

*Al Chiaro
Prof. Angelini
Paragrafo di storia e attualità
L'interno*

SUL

PROBLEMA INTERNAZIONALE

DELLA

SOCIETÀ GIURIDICA DEGLI STATI

CONSIDERAZIONI

DI

PASQUALE FIORE

PROFESSORE ORDINARIO DELLA REGIA UNIVERSITÀ DI TORINO
MEMBRO DELL'ISTITUTO DI DIRITTO INTERNAZIONALE

STAMPERIA REALE DI TORINO

1878



PROVINCIA DI TORINO
BIBLIOTECA

Legato Anselmi

OA. - b

392

SUL

PROBLEMA INTERNAZIONALE

DELLA

SOCIETÀ GIURIDICA DEGLI STATI

CONSIDERAZIONI

DI

PASQUALE FIORE

PROFESSORE ORDINARIO DELLA REGIA UNIVERSITÀ DI TORINO
MEMBRO DELL'ISTITUTO DI DIRITTO INTERNAZIONALE

STAMPERIA REALE DI TORINO

1878.



Estr. dagli *Atti della Reale Accademia delle Scienze di Torino*, Vol. XIII.
Adunanza del 6 Gennaio 1878.

SUL

PROBLEMA INTERNAZIONALE

DELLA SOCIETÀ GIURIDICA DEGLI STATI

I.

Dei rapporti internazionali fino al tempo dei Romani (1).

SOMMARIO

1. Gli Stati tendono a ravvicinarsi. — 2. Argomento del presente scritto. — 3. È moderna l'idea della comunanza giuridica degli Stati. — 4. Cagioni che influirono nell'antichità all'isolamento degli Stati. — 5. Del diritto internazionale presso gli Indiani. — 6. La legge di Manou. — 7. Diritto internazionale presso gli Ebrei. — 8. I popoli Nomadi. — 9. Gli Stati commercianti. — 10. Certi usi furono osservati ma non come regole di diritto. — 11. Le intraprese bellicose giovarono a ravvicinare i popoli. — 12. Del diritto internazionale presso i Greci. — 13. Influenza della filosofia e del commercio nei rapporti internazionali della Grecia. — 14. Politica dei Romani. — 15. Il loro diritto internazionale. — 16. Principii dei filosofi. — 17. Il formalismo giuridico nei rapporti internazionali. — 18. Opinione di Gentile.

1. È un fatto che nella società internazionale si va compiendo un lavoro segreto, incessante e apparentemente contrario. Da una parte ciascuna politica associazione pone ogni cura nel custodire la propria autonomia

(1) LAURENT, *Histoire de l'Humanité*. — WHEATON, *Hist. Law of Nations*. — PASTORET, *Hist. de la législation*. — CALVO, *Droit international*, introduction. — HALLECK, *International Law*, Ch. 1. — BUCKLE, *Civilisation en Angleterre*. — MACKINTOSH, *Miscellaneous Works*. — PHILLIMORE, *International Law*, preface.

e difendere la propria indipendenza, lo che serve a demarcare più esattamente l'individualità di ciascuno Stato ed è principio di diversità. Dall'altra parte si compie un movimento di ravvicinamento: il commercio unisce gli interessi; la stampa allarga la comunanza delle idee e dei sentimenti; l'elettrico e il vapore approssimano le distanze. Parrebbe che si vada a poco a poco preparando un'unità superiore: la *Civitas magna*, e che anche i popoli debbano ubbidire alla legge che governa tutti gli ordini della natura, la diversità ridotta ad unità.

2. Come gli Stati una volta isolati e divisi si sono trovati in società di fatto? Come si è arrivato poi a stabilire tra di loro una comunanza di diritto? Quali sono le fasi attraverso cui questa grande idea è passata? Quali sono le cagioni che ne hanno favorito o ritardato lo sviluppo?

Per rispondere a tali quesiti sarebbe mestieri scrivere la storia della vita giuridica dei popoli nell'umanità e abbracciare tutta la realtà: indagare il presente nel passato e spingere lo sguardo nell'avvenire. È mio proponimento fare brevissime considerazioni storiche ed esporre succintamente le cagioni che hanno ritardato o favorito la comunanza giuridica degli Stati: dirò poscia come gli scrittori contemporanei pensano risolvere la questione internazionale e quale sia la modesta opinione mia.

3. L'idea che gli Stati formino una vera società di diritto è moderna: e non ancora sono ben determinate le leggi secondo cui la *Civitas magna* potrebbe essere organizzata. L'incertezza delle opinioni, parmi, dipenda da che non abbiamo accumulato, nella soluzione di tanto difficile problema, la coscienza giuridica tradizionale, come per la soluzione del problema non meno difficile dell'organizzazione della società civile.

A chi vive nel secolo XIX deve fare certamente meraviglia che circa trecento anni fa i rapporti fra gli Stati non erano regolati da supreme leggi di diritto fondate sulla legge stessa naturale, e quantunque non fossero mancati intelletti privilegiati, i quali, considerando tutta l'umanità come una gran famiglia, aveano traveduto che tutte le genti doveano formare una grande società, pure la comunanza tra i diversi popoli non potè essere stabilita nè nell'antichità, nè nei primordii dell'epoca moderna, come pure la esatta scienza del diritto internazionale mancò del pari ai Greci ed ai Romani e dopo il Cristianesimo.

4. La legge dell'antichità fu l'isolamento ostile. Il centro degli affetti fu la patria, limitata dapprima alla famiglia, estesa poscia alla città e alla regione. Fra coloro che ebbero comune la patria fu ammessa una comunanza d'interessi e di diritto. Gli stranieri furono guardati con diffidenza pel timore soprattutto che potessero togliere la libertà o invadere il territorio, al quale ciascuna tribù era legata con affetto profondo ed egoista. Da ciò l'ostilità permanente; la diffidenza verso gli stranieri, che erano considerati come nemici; la guerra.

Queste tendenze furono favorite soprattutto negli Stati teocratici dall'organizzazione politica e sociale. La religione fu il principio della vita civile e politica dell'Oriente teocratico; la legislazione fu confusa con la morale; la letteratura e la filosofia s'ispirarono ai dogmi; le arti rappresentarono il culto; i re rivestiti di carattere sacro si confusero colla divinità, e la casta sacerdotale ebbe la preminenza. Era naturale che i popoli teologici dovessero essere spinti dai loro stessi sacerdoti a vivere come se non avessero alcun legame con l'umanità, per-

chè l'isolamento era condizione necessaria per assicurare la preminenza del regime sacerdotale. I Bramani fecero quindi dell'India un mondo a parte; i preti egiziani si proposero lo stesso scopo, e Mosè pose ogni cura per elevare tra il popolo eletto e gl'idolatri barriere insormontabili.

5. È facile comprendere come il diritto internazionale non potesse nascere per opera degli Stati teocratici dell'Oriente, i quali non ammettevano alcuna comunanza di diritto con gli altri popoli (1), e si consideravano come una razza superiore e privilegiata.

La superiorità dei Bramani fu fondata sulla credenza religiosa degli Indiani che fu la base delle loro istituzioni politiche. Ammettevano essi che dalla sostanza del Signore esistente per se stesso fosse emanato Brama, e che dalla bocca, dal braccio, dalla coscia e dal piede di Brama siano derivati i Bramani, i Ksatri, i Vaisyi e i Sudra. È per questo che nella legge di Manou è detto « il Bramano venendo al mondo è collocato al primo posto; tutto quello che questo mondo contiene è in qualche modo la proprietà del Bramano per la sua primogenitura e per la sua nascita eminente » (2).

Da ciò la superiorità della casta bramana su tutte le altre caste, e l'inferiorità grandissima di coloro, che nascevano fuori delle caste e che erano denominati *Ciandali*. Nemmeno per salvarlo da un precipizio un indiano, nato in una delle quattro caste, avrebbe steso la mano ad un *ciandalo* pel timore di contaminarsi.

Se era così grande la differenza tra coloro che abita-

(1) LAURENT, *Histoire l'Orient*. — PASTORET, *Histoire de la legisl.*
 (2) Manou, *Lois* (trad. DESLONGCHAMPS) L. I, §§ 99-100.

vano il suolo sacro dell'India era ben naturale che maggiore dovesse essere l'inferiorità di coloro che abitavano le contrade straniere. Costoro erano considerati come esseri impuri per costumi e per lingua, e denominati *Mecci*, e si consideravano come esseri spregevoli ed impuri. Nella gerarchia delle creature erano posti prima gli elefanti, poi i cavalli, poi i Sudras e poi i *Mecci* (1).

Era quindi naturale che non vi potesse essere alcuna comunanza giuridica tra la razza Aria, razza pura e privilegiata, e gli stranieri *Mecci*, razza spregevole e impura. Da ciò la missione che si attribuì la razza Aria di purificare tutte le regioni distruggendo le razze anarie, e il supremo diritto di disporre della terra e della vita degli uomini.

Questi concetti sono poeticamente esposti da Valmiki nel Ramayana.

Rama ebbe la missione di distruggere il dominatore di Ceylan e la razza anaria che ivi avea sede. Quando egli incominciò la grande guerra contro i Racsasi uccise a tradimento il re Bali per compiacere al fratello del medesimo, Sugriva, del quale desiderava l'alleanza. È rimproverato dall'ucciso per l'atto sleale di averlo ferito di nascosto e senza ragione: « Se io (dice Bali in sul morire), nè per borghi, nè per città ti feci mai ostacolo, nè offesa, perchè mi hai tu ucciso? Perchè mi hai tu ferito per far cosa grata a Sugriva? » Ora ecco come risponde Rama: « Questa terra co' suoi monti, colle sue selve, co' suoi boschi appartiene agli Icsvacuidi e debbono essi tenere in freno i corrompitori della giustizia

(1) Manou, Liv. 12, § 43.

sieno essi uomini, augelli o belve. Bharata, signor del mondo, conoscitor del giusto, dell'utile, del vero regge ora questa terra. Perciò tu fosti in battaglia ucciso da me con una saetta, perocchè tu, o amico, combattendo o non combattendo non sei altro che un Vanaro » (1). Leggendo tutta la risposta di Rama, si comprende con quanta ragione dice l'illustre traduttore Gorresio, che in essa sono espresse opinioni, usanze, idee veramente singolari, e teorie strane di diritto sociale e di regia autorità (2).

6. È vero che in un libro dell'India molto antico, nel codice di Manou, si trovano regole circa il modo di fare la guerra. Nel libro VII è detto infatti: « che un guerriero non deve mai, in un'azione militare, adoperare le armi perfide, non deve colpire un nemico che è a piedi, nè colui che giunge le mani per domandare grazia, nè colui che dice son tuo prigioniero » (3). Ma la legge di Manou contemplava le guerre tra gl'Indiani legati fra di loro per la comunanza di origine e di religione, ma non stabiliva alcuna regola di diritto applicabile alle razze straniere. Le stesse consuetudini umanitarie che, siccome ci riferisce Diodoro (4), si andarono introducendo, e che temperarono i precetti relativi alla guerra dati da Manou nel libro VII (5) rispetto all'uso di devastare le terre, i prati, i boschi, furono in verità osservate nelle guerre degl'Indiani tra loro, stantechè ci

(1) *Ramayana*, lib. IV, cap. XVII (traduzione di GORRESIO).

(2) Prefazione al Libro 11°. — Vol. 11° della traduzione, p. XXXIII.

(3) *Lois de Manou*, L. VII, § 90.

(4) *Biblioth. Hist.* II, 36, 40.

(5) §§ 158, 177, 195-98.

attesta lo stesso Diodoro (1) che gl'Indiani si servirono di ogni sorta di crudeltà durante l'invasione di Alessandro.

Concludo quindi, che quantunque nei libri sacri dell'India si trovino sentimenti di umanità, ed idee morali sviluppate in tutta la loro nobiltà e delicatezza, la costituzione politica e sociale dell'India fu un ostacolo insormontabile a che si stabilisse una comunanza di diritto fra gl'Indiani e gli stranieri (2).

La dottrina di Budda (3), che promulgò i principii della fraternità e dell'eguaglianza, i quali se fossero stati accettati avrebbero certamente modificata la costituzione politica e sociale dell'India, non produsse i suoi effetti, dappoichè gl'Indiani erano tanto tenacemente attaccati al bramismo, che non accettarono il buddismo che avrebbe menato logicamente a distruggere le caste, e che col principio della fraternità delle genti, avrebbe modificata tutta la loro organizzazione sociale.

3. Si potrebbe a primo aspetto supporre che non abbiano praticato lo stesso gli Ebrei. Grozio infatti cercò confermare le sue opinioni con esempi desunti dalla storia degli Ebrei, e Seldeno scrisse un libro *de jure*

(1) DIODORO, lib. XVII, cap. 20.

(2) SEBASTIANI, *Storia dell'Indostan*, e SONNERAT, *Viaggio nelle Indie*, ci attestano che i Bramani, che reputavano fare opera buona salvando la vita ad un insetto, ad un serpente, non avrebbero steso la mano per salvare un *Ciandalo* da un precipizio e l'avrebbero fatto perire piuttosto, pel timore di contaminarsi. — LACROZE, *Storia del Cristianesimo nelle Indie*, ci attesta che gl'Indiani evitavano con estrema sollecitudine qualunque contatto con gli Europei.

(3) Il Buddismo ebbe molti proseliti nella Tartaria, nella Mongolia, nell'Indo-Cina e in molte altre parti dell'Oriente. Per una certa analogia col Cristianesimo fu detto il cristianesimo orientale. Vedi BURNOUF, *Introd. à l'hist. du Buddhisme*.

naturali et gentium juxta disciplinam Ebraeorum. Giova non pertanto osservare, che quantunque la dottrina mosaica, partendo dall'unità della creazione, dovesse menare a riconoscere l'eguaglianza civile e la fratellanza dei popoli, arrivò soltanto a stabilire l'eguaglianza dei figli di Israele. Fu certamente un grande progresso l'avere distrutto il regime delle caste, ma all'ammettere una comunanza di diritto con gli altri popoli della terra non si arrivò, perchè lo stesso Mosè pose ogni cura per tenere isolato il suo popolo predestinato a custodire il dogma dell'unità di Dio, ed insegnò essere desso un popolo superiore eletto da Dio per dominare tutti gli altri popoli. « Il Signore ha stipulato ch'egli ti farebbe eccelso sopra tutte le nazioni ch'egli ha creato, e ti metterebbe in laude, in fama e in gloria, e che tu saresti un popolo santo » (1).

Non si può dire in verità che la teoria mosaica sia la teoria dell'invasione e della conquista, nè che menasse a devastare e a saccheggiare senza giusta causa il territorio nemico. Però vi sono nella storia degli Ebrei due fatti che hanno impedito la comunanza giuridica tra i figli d'Israello e gli altri popoli.

Il primo è che Mosè insegnò al suo popolo che era superiore a tutti gli altri, perchè discendeva da Abramo che avea fatto alleanza con Jehova. Si legge infatti nel Deuteronomio: « Tu sei un popolo santo al Signore Iddio tuo; il Signore Iddio ti ha scelto, acciocchè tu gli sii un popolo peculiare, d'infra tutti i popoli che sono sopra la faccia della terra.... Il Signore vi ha eletti, perchè egli tiene il giuramento fatto ai vostri Padri » (2).

(1) *Deuteronomio*, XXVI, 18, 19.

(2) *Deuter.*, VII, 6, 8.

Da questa superiorità ed alleanza derivò, che Mosè insegnò al suo popolo che poteva combattere con sicurezza i suoi nemici, perchè Dio era con lui. « Quando tu uscirai in guerra contro i tuoi nemici, e vedrai cavalli, e carri, e gente in maggior numero non temere però di loro, conciossiachè il Signore Iddio, che t'ha tratto fuori del paese d'Egitto, è teco » (1).

L'altro fatto è che Mosè volle che tutti i popoli dovessero essere soggetti e tributarii del suo popolo. Raccomanda soltanto di non combattere senza giusta causa, e sperimentare prima la via pacifica. « Quando tu ti accosterai ad una città per combatterla, chiamala prima a pace. E se ti apre le porte tutto il popolo che in essa si troverà *ti sia soggetto e tributario*. Ma se essa non fa pace teco anzi guerreggia contro te, assediatala e il Signore Iddio te la darà nelle mani » (2).

Questi sono i precetti di Mosè al suo popolo rispetto a tutte le città, ma rispetto alla razza maledetta di Canaan. Egli insegnò agli Ebrei che essi erano predestinati da Dio a distruggere tutti gli abitanti delle città, che Dio aveva dato loro per eredità.

Quali potessero essere i rapporti internazionali tra gli altri popoli e gli Ebrei che si consideravano a tutti superiori e predestinati a punire e distruggere gli adoratori dei falsi dei?

Quel popolo fece la guerra a morte, e fu spinto dal suo stesso legislatore ad essere crudele per scacciare dalla terra Santa coloro che l'abitavano. « Di tutte le città che avrai nelle mani non iscampare la vita ad al-

(1) *Deuter.*, XX, 1.

(2) *Deuter.*, XX, 10.

cun anima vivente, ma uccidi tutti con la spada gl'Ittei, i Cananei, gli Amorrei, i Gebusei come comanda il Signore » (1).

La guerra santa fu sanguinosa e feroce. Ai Madianiti furono distrutte le città, predato il bestiame, uccisi i maschi ed i re, e per essere stata campata la vita alle donne ed ai piccoli fanciulli Mosè si adirò e disse: « ora dunque uccidete tutti i maschi d'infra i piccoli fanciulli, uccidete parimenti ogni femmina che ha conosciuto carnalmente un uomo » (2).

E questo basti per formarsi un'idea del diritto internazionale degli Ebrei. Qualche pratica umanitaria che si trova nella storia di quel popolo fu consigliata dalle credenze religiose. Così deve dirsi dell'uso di sospendere le ostilità, e delle tregue di Dio, comandate per dare agio ai figli d'Israele di fare il pellegrinaggio al tabernacolo; della raccomandazione di dare sepoltura ai morti, di non saccheggiare il territorio (3), e via dicendo.

8. Se volgiamo l'attenzione ai popoli Nomadi che vissero combattendosi e distruggendosi a vicenda, potremmo immaginare quale fosse stato il loro diritto considerando che l'Asia, siccome riferisce Montesquieu, fu soggiogata 13 volte (4) e che sorsero e perirono gli imperi degli Assiri, dei Caldei, dei Persi, dei Parti.

Che se si voglia tener conto di quanto ci riferiscono gli storici delle abitudini feroci di quei popoli, della loro

(1) *Deut.*, XX, 16.

(2) *Numeri XXXI*, 17.

(3) *Conf. Deut.*, XXI, 10. — *Esodo*, XXXIV, 24. — PASTORET, *Hist. de la leg.*; t. III, chap. XIII.

(4) *Esprit des lois*, XVII, 4.

avidità, del loro impetuoso carattere, e si volga lo sguardo alle rovine che coprono Babilonia, Ninive, Ecbatana, Penepoli, Sidone, Haran, Tiro e via dicendo, si dovrà concludere che le guerre dei Nomadi furono come uno sconvolgimento della natura, e che i più fortunati di parte nemica erano coloro che perivano nel combattimento (1).

9. Anche i popoli commercianti fecero della forza il loro diritto nei rapporti con gli altri popoli. I Fenici che, se non furono gli inventori della navigazione, sono i più antichi navigatori dei quali le tradizioni storiche e critiche siano pervenute sino a noi, sono rappresentati nei più antichi poemi d'Oriente e della Grecia come mercanti e come pirati (2), lo che prova, che nei suoi primordii il commercio fu un impasto di operazioni mercantili e di brigantaggio.

La storia ci rammenta che i Fenici, forti di numero, abitavano un ristretto territorio dell'Asia, e che spinti dal loro genio commerciale nell'intraprendere ardite navigazioni, divennero potenti e fondarono colonie da per tutto, nell'Arcipelago, sulle coste della Spagna, dell'Africa, dell'Asia orientale, e sino nel Mare Baltico si dice siano penetrati. Ora, come avrebbero potuto essi fondare tanti stabilimenti se il loro diritto non fosse stato la violenza e la forza (3)?

(1) Uno Scita, dice Erodoto, beve il sangue del primo uomo che atterra, taglia le teste a tutti coloro che uccide combattendo e le presenta al Re.... Molti scorticano la mano destra del nemico che uccidono; altri cavano la pelle per intero e la portano sui loro cavalli. Dei cranii del nemico ne fanno tazze per bere. Lib. IV, §§ 60-61.

(2) *Iliade*, IV, 613. — *Odissea*, XIV, 288; XV, 414 e seg.

(3) Eusebio riferisce che i Fenici guardavano i loro possedi-

Anche i Cartaginesi furono mercanti avidi, e considerarono la guerra come una specie di commercio. Strabone ci vorrebbe far credere che essi spingessero la loro gelosia fino al punto, che per assicurarsi il monopolio commerciale, colavano a fondo tutte le navi che si dirigevano verso la Sardegna (1).

Senza dilungarci altrimenti, giova considerare che l'avidità mercantile giustificò nei primordii la rapina e il delitto, e che nè i popoli commercianti nè gli altri popoli dell'antichità ammisero comunanza di diritto internazionale.

10. Nè varrebbe a contraddire tale opinione l'osservare che certe regole di diritto internazionale siano state rispettate nella più remota antichità, come ad esempio l'incolumità degli ambasciatori: la sepoltura data ai morti nella guerra: la fede serbata ai trattati: l'ospitalità accordata agli stranieri: e via dicendo. Pare in vero opportuno notare, che questi e gli altri usi uniformemente osservati dagli antichi popoli furono effetto o delle idee religiose o dei sentimenti di umanità, piuttosto che l'effetto della comunanza di diritto internazionale. Gli ambasciatori furono dichiarati inviolabili perchè si consideravano protetti dai Numi, ed erano investiti del loro ufficio con simboli sacri (2). Fu concesso seppellire i morti in bat-

menti con gelosia eccessiva, e che, per impedire ogni comunicazione, devastavano i territori vicini e distruggevano le città. EUSEB., *De Theophania*, 11, 67.

(1) PARDESSUS, *Collect. des lois maritimes*. Pref. - STRAB., L. XXVII, C. 1, § 9.

(2) Fino dalla più remota antichità, gli ambasciatori sono stati considerati sacri (Vedi GROZIO, lib. 11, cap. XVIII, e TESMAR, *Comment. al Grozio*). — Davide fece guerra al Re degli Ammoniti perchè

taglia perchè era sacro il culto e la religione delle tombe (1). I trattati erano osservati, perchè stipulati coi riti religiosi e con la solennità del giuramento (2). Ma non puossi da ciò conchiudere che l'antichità abbia riconosciuto legami giuridici fra i diversi popoli.

¶ 1. Quello che può attribuirsi all'antichità è di avere procurato il ravvicinamento materiale delle genti diverse. Senza le intraprese bellicose dei Nomadi gli Stati teocratici,

avea offeso i suoi legati che erano sacri come la persona del Re che rappresentavano. — CICERONE, in Varr., *Legatorum jus divino humanoque vallatum praesidio*. — Presso i Greci erano investiti dell'alto ufficio con simboli sacri. Confr. L. 8, Dig., *De divis. rerum*. — Presso i Romani furono denominati *sancti*, e, quando i consoli o i pretori partivano come legati, i Feciali davano ad essi l'erba verberna raccolta in un luogo sacro e disseccata, ed essi la portavano seco. — Confr. la leg. ult. Dig. *De legationibus*, per le pene contro chi arrecava ingiuria ad un Legato.

(1) Intorno all'obbligo di dare sepoltura ai morti, considerato dalle più remote antichità come un dovere di umanità, vedi Grozio, Lib. 11, cap. 19 e i suoi commentatori.

(2) Nel tempo dei Patriarchi le alleanze erano consacrate col sacrificio di qualche vittima, la quale era divisa in due, *Genes.*, XV, 10, per avvertire i contraenti che quella era la sorte loro riservata da Dio se divenissero spergiuri. Questa usanza si trova nei libri dei *Profeti*, GEREM., XXXIV, 18, — DANIELE, XIII, 55, — e degli *Evangelisti*, S. MATTEO, XXIV, 51, — S. LUCA, XII, 46. — Nella guerra contro i Gabioniti i Principi d'Israele rispettarono il patto perchè l'aveano giurato. *Juravimus illis in nomine Domini Dei Israel et idcirco non possumus contingere*. JOSUE, IX, 19, — e quando Saulle violò il patto che il Capo della Nazione aveva contratto, l'orribile carestia che soffrirono gli Ebrei fu considerata come punizione di Dio. Lib. 2, *dei Re*, XXI.

Chishull ci riferisce che i trattati erano generalmente scolpiti su di una colonna che era conservata nel tempio. CHISHULL, *Antiquit. Asiaticques*, p. 133. — Quando una delle parti violava la fede giurata, tale accusa era scolpita in basso della colonna. TUCIDIDE, V, § 56.

concentrati nei limiti del loro territorio, avrebbero finito col pietrificarsi, e la loro civiltà sarebbe restata sterile pel genere umano. Le conquiste giovarono quindi a stabilire forzatamente rapporti fra diversi popoli.

Più che mai giovò il commercio: « L'histoire du commerce, dice con ragione Montesquieu, est celle de la communication des peuples (1) ». Gli Stati commercianti, senza avere concepito l'idea della fraternità dei popoli, devono essere riconosciuti come gli strumenti materiali delle comunicazioni internazionali. « Le commerce, dice Destutt Tracy, commence par réunir tous les membres d'une même peuplade, il lie ensuite les sociétés entre elles, et il finit pour unir toutes les parties de l'univers (2) ».

Rimane non per tanto sempre vero, che nè gli Stati teocratici, nè i conquistatori, nè i commercianti ebbero comunanza di diritto internazionale.

12. I Greci, che ci lasciarono saggi ammaestramenti intorno la teoria dello Stato, non fecero altrettanto pel diritto delle genti. La comunanza di lingua, di genio artistico e scientifico, di religione, di costumi, sviluppò tra le diverse città Elleniche il sentimento della loro nazionalità (3) e fece ammettere un diritto comune fra i Greci, ma, considerandosi essi come una razza privilegiata, non concepirono comunanza di diritto coi barbari, e de-

(1) *Esprit des lois*, Liv. XX, Chap. 2.

(2) *Comment. sur l'esprit des lois*, XX, 21, p. 348.

(3) L'anfizionato valse a stabilire, tra le dodici città confederate, legami e interessi comuni. Nella guerra di Troia poi i Greci mostrarono di essere un popolo, considerando il ratto di Elena come ingiuria nazionale. Quella guerra influi sull'avvenire della Grecia.

nominarono Barbari tutti coloro che non appartenevano alla Grecia (1).

I filosofi fomentarono colle loro teorie l'orgoglio degli Elleni. Platone considerò l'umanità divisa in Greci e Barbari; e Aristotile insegnò che i Barbari erano destinati dalla natura ad essere schiavi dei Greci, e legittimò qualunque mezzo per assoggettarli. Fu per questo che i Greci non ammisero alcun rapporto giuridico con gli stranieri (2): *cum alienigenis, cum barbaris aeternum omnibus Graecis bellum est*; esercitarono largamente la pirateria e il brigantaggio, tanto che Montesquieu dice « Les grecs étaient nés pirates (3) »; nella guerra poi devastarono abitualmente il paese del nemico, considerando questo un mezzo per costringerlo alla pace.

L'interesse comune e l'amore per l'indipendenza della Grecia spinsero le città elleniche ad osservare nella loro condotta certe regole che divennero poi di diritto internazionale. Così essi conchiusero trattati fra di loro per promettersi l'amicizia e la pace, ed è celebre quello tra Atene e Lacedemone dell'anno 422 avanti l'era cristiana, conservatoci da Tucidide (4). Interessanti furono pure i trattati di alleanza coi quali fu ammessa una comunanza di diritto cogli alleati (5).

Giova non per tanto osservare che i legami fra le stesse città elleniche si consideravano fondati sui trattati, e sospesi questi per la guerra, non si ammettevano regole di

(1) PASTORET, *Histoire de la legisl.* V. 5.

(2) LIV., 31, 29.

(3) *Esprit des lois*, XXI, 7.

(4) L. V, § 18 e seg.

(5) PASTORET, *Histoire de la législation*, riporta alcuni di tali trattati. Vol. 5, p. 372-73.

diritto obbligatorie. Nelle guerre per l'egemonia della Grecia rivaleggiarono in crudeltà Sparta ed Atene: la devastazione fu considerata lecita, e la distruzione delle città legittimata. Cirrha fu distrutta per decreto degli Amfizioni. Pisa, che si disputava con Elea la direzione dei giuochi olimpici, scomparve. Micene fu demolita. Della grandiosa Tebe sopravanzò una cittadella come memoria del furore distruttore degli Elleni.

Inoltre le regole meglio accertate e più largamente osservate tra le città greche non erano parimente osservate rispetto ai Barbari. Così deve dirsi ad esempio del rispetto dovuto agli ambasciatori. Temistocle fu inviolabile a Sparta, malgrado i suoi torti verso gli Spartani; ma gli inviati di Dario non furono rispettati, anzi i Lacedemoni li fecero gittare in un pozzo, dicendo loro che prendessero la terra e l'acqua e la portassero al loro Re (1).

13. Quello che conviene riconoscere è, che la Filosofia greca presenti l'unità del genere umano (2). Furono soprattutto gli Stoici che allargarono il pensiero di Platone e di Aristotile che aveano tutto ristretto alla patria greca; essi dettero estensione maggiore al diritto di eguaglianza, e stabilirono il fondamento del diritto naturale. I Greci alla lor volta allargarono i rapporti cogli altri popoli col commercio (3), colla diffusione della civiltà, cogli stessi

(1) HEROD., Lib. VII, § 133.

(2) Pare che Aristotile abbia scritto un'opera sul diritto di guerra, ma non è pervenuta fino a noi.

(3) I Greci, senza essere proprio commercianti, furono eccitati dallo spirito di avventure e dalla cupidigia ad esercitare la pirateria e si addestrarono alla navigazione. Parecchie città divennero celebri nel commercio. Eusebio ne enumera 17. Fra tutte fu più memorabile Rodi, la quale ci tramandò nelle sue leggi marittime i principii del diritto commerciale.

giuochi pubblici, i quali, come osserva Pastoret « rendi-
 » rent plus fréquentes les relations entre les peuples qui
 » partageaient les mêmes plaisirs et les mêmes fêtes (1) ». Però, se tutto ciò potè influire a far adottare certe regole di condotta durante la pace, le quali divennero poi di diritto delle genti, non si avrebbe ragione di dire che tali regole siano state accettate e praticate come espressione dei rapporti giuridici fra i diversi popoli. « Les grecs,
 » dice Pastoret, méconnurent long-temps les maximes
 » saintes qui rappellent et manifestent, déterminent et
 » conservent les devoirs réciproques des peuples (2).
 » Les étrangers étaient pour eux des ennemis ».

14. La politica dei Romani fu ispirata dalla smoderata passione di dominare ed assoggettare tutti i popoli. Per sette secoli Roma addimostrò il più profondo accorgimento e la più instancabile perseveranza nell'attuare l'orgoglioso progetto di fare di tutti i paesi altrettante colonie dell'Impero, e sacrificò a quest'idea ogni utile diletto, ogni prosperità della vita privata. Essa fu spinta a soggiogare, ma per conservare; e fu crudele soltanto con coloro che volevano contraddirle il dominio del mondo. Fu per questo che distrusse dalle fondamenta Cartagine, Numazia e Corinto, ma conservò i Tuscolani, gli Equi, i Volsci, i Sabini, gli Ennici, e li ammise fino alla cittadinanza romana (3).

15. Ricericare quale sia stato il diritto internazionale dei primitivi romani tornerebbe vano. Per costituire l'Im-

(1) *Histoire de la législ.*, T. V, Introduction, p. 33.

(2) Ivi, pag. 35.

(3) ORTOLAN, *Hist. de la législ. Romaine* (Politique extérieure de Rome).

però fu permanente la guerra, sistematica la conquista, abituale l'invasione, e la storia rammenta i più flagranti abusi della forza. Quando essi giunsero a soggiogare i popoli del Lazio non tolsero loro leggi e governo, ma concessero ad essi un'apparente indipendenza, e per legarli all'Impero e giovare di essi, strinsero patti di alleanza obbligandosi a proteggerli, ed esigendo in corrispettivo truppe e denaro nelle guerre esteriori. Così nacquero i primi rapporti giuridici tra Romani e Latini stretti col patto federativo, e consigliati dall'ambizione di dominare e dall'interesse di essere difesi. Si andò poi stabilendo una certa comunanza di diritto nei rapporti privati e così cominciò a nascere il *jus gentium*, che dinotò quella parte del diritto privato, che era applicabile a coloro che non erano cittadini romani.

Successivamente l'*jus gentium* si andò allargando e divenne sempre più importante a misura che si sviluppò e s'ingrandì il commercio, esso però non comprendeva le regole di diritto applicabili ai rapporti degli Stati indipendenti (1).

16. Soltanto i grandi filosofi di Roma presentarono l'idea di una comunione giuridica fra tutti i popoli della terra (2), ma Roma non osservò nelle sue relazioni con gli altri popoli le regole di diritto, nè ci lasciò tra i superbi monumenti di sapienza giuridica il diritto internazio-

(1) Vedi SAVIGNY, *Storia del Diritto Romano*. — LAURENT, *Hist.* Vol. 3°

(2) « Questo mondo che tu vedi, diceva Seneca, che racchiude le cose divine ed umane è uno, noi siamo le membra di un gran corpo.... L'uomo in nessuna parte è straniero.... la sua vera patria è l'universo. Epist. 95, 102. — Confr. CICERO, *De offic.* L. I, n° 21, 22. — L. III, n° 5, 6, 17.

nale. Essa considerò la guerra come lo stato naturale dei suoi rapporti con gli altri Stati, e la pace, come fondata sui trattati; si attribuì un diritto illimitato sui vinti (1); si servì delle alleanze di un popolo potente per soggiogare gli Stati rivali, e poi soggiogò gli stessi alleati (2). Ecco come Ortolan riassume la politica esteriore de' romani: « Diviser les peuples pour le combattre les uns » après les autres: se servir de ceux qui sont soumis pour » vaincre ceux qui ne le sont pas: ménager ses forces, » user celles des alliés: sous prétexte de défendre ces » alliés envahir le territoire de leurs voisins: intervenir » dans les querelles des nations pour protéger le faible » et subjuger ainsi le faible et le fort: faire une guerre » à outrance, et se montrer plus exigeant dans le revers » que dans la victoire: éluder par des subterfuges les » serments et les traités: parer toutes ses injustices du » voile de l'équité et de la grandeur: telle sont les maximes politiques qui ont donné à Rome le sceptre de » l'Italie et celui du monde connu (3) ». Da quanto è stato detto si rileva che il diritto internazionale, basato sul concetto della comunione giuridica di tutti i popoli, non ebbe le sue origini presso i Romani (4).

■ ■. È degno di essere notato come i Romani osserva-

(1) *Quidquid in hostibus feci jus belli defendit.* Liv. XXVI, 31. — LAURENT, *Hist. du Dr. des gens.* T. III. — Confr. OSENBRÜGGEN, *De jure belli et pacis Roman.*

(2) Gli Achei furono alleati dei Romani e li aiutarono a soggiogare la Macedonia: il Re di Siracusa li aiutò a cacciare i Cartaginesi dalla Sicilia; il Re di Numidia a distruggere Cartagine; ma gli Achei, il Re di Siracusa, quello di Numidia e gli altri alleati furono alla lor volta soggiogati.

(3) ORTOLAN, *Hist. de la législ. romaine*, p. 159 (5^{me} édit.).

(4) Vedi Alberico GENTILE, *De injustitia bellica romanorum.*

vano pure certe regole che sono poi divenute di diritto delle genti, ma per diverse considerazioni e principalmente pel sentimento religioso. Così fu sacra l'osservanza dei trattati, perchè messi sotto la protezione degli Dei che punivano coloro che mancavano alla fede giurata; furono resi sacri gli stranieri che domandavano la protezione degli Dei; e via dicendo.

L'altra cosa meritevole di maggiore considerazione è, che quel popolo, che ebbe al sommo grado il sentimento istintivo della giustizia, si sforzò di trovare nella sua condotta l'apparenza almeno del diritto. Per dare ad intendere che erano giuste le guerre che intraprendeva, sottometteva al Collegio dei Feciali la cognizione della controversia, e non osava ricorrere alle vie di fatto prima che i Feciali non avessero riconosciuta la giustizia della guerra, esaminando la controversia con una procedura molto somigliante a quella che nelle controversie civili si usava, fatta precedere una domanda in riparazione, e adempite tutte le solennità religiose per la dichiarazione di guerra (1). Ben so che tutto si riduceva all'osservanza delle forme, ma fu già un grande progresso l'aver voluto i romani legittimare la loro condotta col formalismo.

18. Quello che possiamo ritenere come cosa certa è che i sapienti giureconsulti romani non ci hanno lasciato un corpo di dottrina giuridica relativa ai rapporti esteriori degli Stati, la qual cosa è confermata dall'autorità di uno scrittore molto competente, da Alberigo Gentile, il quale, al dire del Forti (2), univa alla grande cogni-

(1) Confr. RITTER, *De feacialibus*. — CALVO, *Dr. int.*, Intr. — PRA-DIER FODERÉ, Intr. al *Droit int.* di FIORE. — BOSSUET, *Discours sur l'hist. univ.*, 3^e part., VI. — OSENBRÜGGEN, *De jure belli et pacis Roman.*

(2) FORTI, *Istituz. di dir. civ.*, Cap. 4^o, sez. IV, § XIII.

zione del testo romano e delle storie civili dell'antichità e dei tempi di mezzo, somma cognizione delle opere degli antichi dottori. Ecco come Gentile si esprime:

« Il nostro Giustiniano, che diè leggi ai suoi popoli, non uscì dai confini dello Stato che volle di quelle leggi adornare. Che sebbene trattasse del diritto di natura e delle genti, come fecero ancora i filosofi, e della cagione delle guerre, e dei prigionieri e degli schiavi e di altri somiglianti argomenti, tutto riportò pur sempre al suo Stato, e tutto spiegò in servizio di esso, come ad esempio, quando parla della condizione del prigioniero verso i cittadini per rispetto alla persona ed ai beni, e di altre simili cose (1) ».

(1) *Del diritto della guerra*. L. I, Cap. 1 (tradotto da A. FIORINI).

II.

*Dei rapporti internazionali dopo il Cristianesimo
fino al Congresso di Vienna del 1815.*

SOMMARIO

19. Della comunanza giuridica dei popoli dopo il Cristianesimo. — 20. Errori del Papato. — 21. Come potea nascere il diritto internazionale. — 22. Francesco Vittoria. — 23. Soto. — 24. Suarez. — 25. D'Ayala. — 26. Non fu esatto l'indirizzo delle scuole teologiche. — 27. I pubblicisti italiani, Pierino Bello, ed Alberigo Gentile. — 28. Grozio. — 29. Suoi errori. — 30. La scienza dopo Gentile e Grozio. — 31. La Riforma. — 32. Il Papato e l'Impero. — 33. Come fu rotta l'alleanza politico-religiosa. — 34. Richelieu. — 35. Il Congresso di Vestfalia. — 36. Sua importanza. — 37. Il sistema dell'equilibrio. — 38. Non giovò in pratica. — 39. Le ambizioni dei Principi furono cagione di nuove guerre. — 40. Fu oscillante la politica dei Re. — 41. Il Congresso Viennese ed il nuovo equilibrio.

19. Il Cristianesimo proclamò l'unità del genere umano e la fratellanza di tutti i popoli (1). Esso, studiato nella dottrina del suo Fondatore ed in quella dei Padri della Chiesa, contiene i veri germi dell'organizzazione sociale, dappoichè pose i giusti principii dell'eguaglianza e della comunanza giuridica nel concepimento più sublime e più perfetto. L'idea dell'umanità, secondo l'insegnamento di Cristo, è più larga e più completa che quella di Budda, e di Zoroastro, e di quella concepita dai filosofi greci e romani, laonde Tertulliano diceva che tutto il

(1) *Tu (ecclesia) cives civibus, gentes gentibus, et prorsus homines primorum parentum recordatione non societate tantum, sed quodam fraternitate conjungis.* AUGUST. *De moribus eccles. cath.*, 63.

mondo doveva formare una sola repubblica, *unam omnium rempublicam agnoscimus, mundum* (1). Se la dottrina di Cristo non fosse stata alterata dalle passioni umane, doveva menare a riconoscere una comunanza di diritto tra tutti i popoli (2) e a condannare le ostilità permanenti tra coloro che non appartenevano alla stessa patria. Però l'ideale del cristianesimo non potè essere realizzato, perchè quando si volle tradurre nelle istituzioni politiche e sociali il dogma dell'eguaglianza, i popoli trovarono tra i loro nemici il Papato, il quale volendo attuare il grandioso concetto della religione universale, fece nascere novelle cagioni di ostilità e di guerre per fare accettare da tutti le dottrine che esso insegnava.

20. Il più funesto errore del Papato è stato di crederci la fonte della salute. Nell'Evangelo è scritto che Gesù rispondendo a Tommaso, che gli domandava come sapere la via, rispose: « Io sono via, verità e vita, nessuno va al Padre se non per me ». Il Papa, come Vicario di Cristo e conservatore delle verità rivelate, proclamò che esso solamente ed esclusivamente è in possesso della verità, ed insegnò che tutti coloro che non sieguono la sua dottrina sono perduti.

Da ciò l'intolleranza, la persecuzione, il dovere cristiano di reprimere l'eresia ed estirpare l'errore, e non mancano tra i Padri della Chiesa coloro che insegnarono che il richiamare loro malgrado alla fede le persone, che

(1) TERTULLIANO, Apol. 38.

(2) *Non est Judaeus neque Graecus; non est servus neque liber; non est masculus neque foemina. Omnes enim vos unum estis in Christo Jesu. Epist. PAULI ad Galatos*, 3, 28. — Vedi pure in *Romanos*, III, 28, 29. — *Coloss.* III, 11. — Confr. LAURENT, *Hist.*, Vol. 4°.

non accettavano la dottrina della Chiesa, ed erano dannati e perduti, fosse opera di carità (1).

Fu in conseguenza di questo falso principio che, divenuto cristiano, l'Imperatore cooperò ad estirpare la eresia, e Teodosio punì severamente gli eretici: tolse ai Manichei il diritto di comprare, di vendere, di contrattare; punì colla morte gli apostati: dispose che gli eretici dovessero essere considerati fuori dell'umanità (2). In tal guisa fu stabilito il dualismo all'interno dello Stato (3), e siccome in Grecia non vi fu comunanza di diritto tra Greci e Barbari, e nell'antica Roma la qualità

(1) S. AGOSTINO, Epistola 185, *De correctione Donatistorum*, n. 13. *Unde magna in eos misericordia cum etiam per istas imperatorum leges ab illa secta, ubi per doctrinas demoniorum mendaciloquorum mala ista didicerunt, prius eripiuntur INVITI, ut in Catholica postea bonis, praeceptis et moribus sanentur assueati.* E poco dopo soggiunge, cap. 23: *An non pertinet ad diligentiam pastorem, etiam illas oves, quae non violenter ereptae, sed blande leniterque seductae, a grege aberraverint, et ab alienis coeperint possideri, inventas ad ovile dominicum, si resistere voluerint, flagellorum terroribus, vel etiam doloribus revocare? Sic enim error corrigendus est ovis, ut non in ea corrumpatur signaculum Redemptoris.*

S. BERNARDO, in *Cantica*, Sermo 66, n. 12, dice a proposito del martirio degli eretici *approbamus zelum sed factum non suademus, quia fides suadenda est non imponenda, quamquam melius proculdubio GLADIO COERCENTUR illius videlicet, qui non sine causa gladium portat, quam in suum errorem multos trahere permittantur, DEI ENIM MINISTER ILLE EST VINDEXT IN IRAM EI QUI MALE AGIT.*

(2) Confr. L. 2, 3, 4. *Cod. Theod.* XVI, 7. Valentiniano diceva che gli Apostati dovevano essere puniti col non essere più considerati come uomini, abbenchè vivessero in mezzo agli uomini. L. 4, *Cod. Theod.*, XVI, 7.

(3) Le persecuzioni contro i Donatisti, i Priscillianisti, i Manichei, i Samaritani furono eccitate dal fanatismo religioso dei vescovi. Confr. BARONIUS, *Ann.*, anno 385, t. IV. — BARBEYRAC, *Traité de la morale des Pères.*

lezione dell'Imperatore Ottone, si trova formulata la dottrina del Papato *ad firmamentum Ecclesiae quae Coeli nomine designatur duas magnas instituit Dominus dignitates, primam quae illuminat diem, id est in spiritualibus spirituales informat, et animas diabolica fraude deceptas a peccatorum caeteris observat..... alteram quae in tenebris radiet, dum in haereticos mentis cecitate percussos, et hostes Fidei Christianae, quos mundum oriens ex alto respexit, Christi, et Christianorum punit injuriam et ad VINDICTAM MALEFACTORUM, laudem vero bonorum, MATERIALIS GLADII POTESTATEM exercet.*

Che dirò poi dell'eccitamento a tutti i Principi cristiani ed ai fedeli di armarsi per la guerra santa? *Hi autem* (diceva Alessandro III nella sua Bolla *Cor nostrum*) *qui ex vobis fortes sunt et bellis exercendi idonei non minus scuto fidei et lorica justitiae, quam materialibus armis induti tam pium quam necessarium opus, ac laborem hujus peregrinationis assumant.*

I difensori del Papato, per spiegare e giustificare il fanatismo dei Papi, dicono che fu grande previdenza attaccare i Maomettani, che minacciavano l'Europa, per salvare la civiltà e impedire che tutto il mondo fosse stato conquistato dalla scimitarra, e assoggettato al Corano. Mettono in luce inoltre i vantaggi incontestabili che dalle crociate derivarono.

Non intendo entrare in tale discussione: riconosco che le crociate sono uno dei più importanti avvenimenti della nostra storia, e che, guardate nel loro complesso, sono la più grande epopea della civiltà. Ed in verità, considerando nell'insieme il sentimento religioso che eccitò l'entusiasmo, e santificò il martirio: la voce dei Papi che scosse le coscienze, e spinse genti diverse a concepire la grande idea del diritto e del dovere di

difendere la libertà cristiana, e liberare dalla schiavitù e dall'oppressione i fedeli; il movimento generale che riuni insieme principi e popoli diversi per razza, per patria, per origine a fine di difendere la libertà non di una città, di un popolo, di uno Stato, ma della cristianità; in tutto ciò trovo qualche cosa di più grandioso, che nel movimento dei Greci che difesero la loro indipendenza, o dei Romani che aspirarono alla conquista del mondo.

Riconosco pure che se invece di guardare al principio si volgesse lo sguardo ai risultati finali vuoi morali, vuoi economici, vuoi civili, si trova che furono grandissimi i vantaggi che ne ottenne la civiltà, dappoichè le crociate furono non la cagione principale, ma l'occasione per fare sviluppare i principii di umanità, stabilire nuove vie di comunicazione tra l'Oriente e l'Occidente, sviluppare la navigazione, il commercio e l'industria.

Ma se in luogo di considerare questo grande avvenimento della storia nel suo complesso lo guardo nei dettagli, trovo a deplorare la triste influenza delle passioni umane, e le stragi, e le guerre lunghe e sanguinose che furono combattute, e non mi si vorrà negare che, mentre Cristo avea annunciata la pace, il mondo fu desolato da lunghe guerre, e che furono feroci i Cavalieri del Tempio, perchè credevano che uccidendo un pagano glorificavano Cristo: *Dei minister est (miles) ad vindictam malefactorum. Mors quam irrogat Christi est lucrum. In morte pagani Christianus gloriatur quia Christus gloriatur* (1).

Che se lasciando l'Europa volgo la considerazione

(1) Si legga l'opuscolo VI di S. BERNARDO, *De laude novae militiae ad milites Templi*.



alle guerre combattute per conquistare le Indie, trovo che Alessandro VI colla sua famosa Bolla *Inter caetera* (An. 1493) concesse ai Re di Spagna di impadronirsi di quelle terre per diffondervi l'Evangelo.

Inter caetera divinae Majestati beneplacita opera et cordis nostri desiderabilia illud profecto potissimum extitit, ut fides Catholica, Christiana religio nostris praesertim temporibus exaltetur, ac ubilibet ampliatur et dilatetur, animorumque salus procuretur, AC BARBARICAE NATIONES DEPRIMANTUR ET AD FIDEM IPSAM REDUCANTUR.

Unde cognoscentes vos tamquam veros Catholicos Reges et principes debemus illa vobis etiam sponte et favorabiliter concedere per quae hujusmodi sanctum et laudabilem ab immortali Deo coeptum propositum, in dies ferventiori animo ad ipsius Dei honorem et IMPERII CHRISTIANI PROPAGATIONEM prosequi valeatis.

In virtù dell'apostolica potestà e della suprema giurisdizione su tutte le terre del mondo Papa Alessandro donò ai Re di Spagna tutte le terre e le isole scoperte e quelle che si sarebbero potuto scovrire e che si fossero trovate nella linea da esso tracciata tra il polo artico ed il polo antartico, e lodò il proposito dei Re di Spagna di assoggettare gli abitanti di quelle terre ed imporre loro la fede cattolica.

Unde omnibus diligenter et praesertim fidei Catholicae exaltatione et dilatatione (prout decet Catholicos Reges et Principes) consideratis, more progenitorum vestrorum terras firmas et insulas praedictas illarumque INCOLAS ET HABITATORES SUBJICERE, ET AD FIDEM CATHOLICAM REDUCERE PROPOSUISTIS. Nos igitur hujusmodi SANCTUM ET LAUDABILEM PROPOSITUM PLURIMUM in Domino commendantes. . . . etc.

Fu in conseguenza dell'apostolica concessione che

Hoieda, destinato a prendere possesso delle Indie, intimò agli abitanti di quelle terre di riconoscere il loro Sovrano legittimo e contentarsi che i missionari avessero predicata la fede, e, stante il loro rifiuto, fece loro la guerra (1).

Senza entrare negli apprezzamenti, e limitandoci ai fatti non si può contestare che la comunanza giuridica fra i popoli trovò un nuovo ostacolo dopo il cristianesimo per la missione che si attribuì il Papato, e si aggiunse pure che essendosi i Papi come rappresentanti di Dio su questa terra arrogati la sovranità per diritto divino su tutto il mondo, e preteso di avere ad essi soggetti i Principi e l'Imperatore, con la facoltà di colpire con le scomuniche e con gli interdetti coloro che si rifiutavano di sottomettersi alla loro autorità; questo provocò da parte dell'Imperatore le resistenze, prima tacite, poi manifeste, e poscia i Re pretesero anch'essi di avere il loro potere da Dio, e reputarono di avere il diritto di difendere le loro pretese con la forza, e da ciò le lunghe lotte tra il Papa e l'Imperatore.

Non posso seguire la storia, ma è un fatto, che la comunanza giuridica fra tutti i popoli della terra incontrò un nuovo ostacolo nell'applicazione della dottrina cristiana come fu fraintesa dal Papato. Esso fondò, nell'essere rappresentante di Dio su questa terra, il suo diritto alla dominazione del mondo, come gl'Imperatori romani fondarono la loro sul decreto del Senato e del popolo romano; e inoltre invece di concepire l'eguaglianza giu-

(1) Vedi ROBERTSON, *History of America*, v. I, p. 443, nota 23, il quale riporta per esteso l'atto col quale Hoieda intimò la guerra nelle Indie.

ridica tanto largamente da poter contenere l'umanità in tutte le fasi della sua esistenza, la restrinse a coloro che professavano la dottrina della Chiesa Romana (1) e affidò ai Principi cattolici il compito di farla accettare da tutti. Così fu legittimato lo stato di guerra permanente, dappoichè il convertire tutto il mondo ad una religione unica è grandiosa idea, ma parmi inattuabile (2).

21. Affinchè avesse potuto essere stabilita la comunanza giuridica fra i popoli, era mestieri che gli errori tradizionali andassero disparendo, e che le genti diverse,

(1) Confr. l'introduzione di VERGÉ all'opera di MARTENS, *Droit des gens*.

(2) Tre religioni dicono di essere in possesso della verità, l'Islamismo, il Buddismo, il Cristianesimo, e hanno la loro storia, le loro tradizioni, la loro organizzazione esteriore. È unquema sperabile che quei popoli diversi per razza, per costumi, per civiltà accettino la religione della Chiesa di Roma?

L'unità sarebbe stata possibile sulla dottrina insegnata da Cristo, ma l'unità poi è mancata per avere il Papato preteso di essere esso in possesso della verità, ed aver posto il suo insegnamento come essenza del cristianesimo.

Per ottenere l'unità di religione tra le comunità cristiane, sarebbe necessaria una radicale riforma nella dottrina della Chiesa. Oggi l'unità dei sentimenti in una fede comune manca anche tra coloro che fanno parte della Chiesa cattolica romana. L'unità esteriore non manca, ma se si guardi all'unità spirituale fondata nella fede comune, si trova che dei 150 milioni di cattolici, parecchi della parte educata ed istruita hanno la fede dell'Evangelo, o l'hanno come la sola ragione naturale la porge: altri vivono indifferenti e niente curiosi di cose religiose, ed è deplorabile che gl'indifferenti vadano crescendo anche nelle classi inferiori: dei caldi cattolici poi che accettano la fede comune senza volerla discutere, i più illuminati sono pure internamente angustiati, perchè, senza volerlo dire, sono pur essi convinti della necessità di una riforma.

Chi oserebbe sperare che tutta l'umanità accetti la religione del Papato?

in luogo di considerare la guerra come il loro stato naturale, comprendessero che esistevano fra loro certi rapporti di diritto, indipendentemente dalle considerazioni di patria e di religione.

Se si fosse tenuto conto dell'insegnamento dei Padri della Chiesa, e degli scrittori medioevali, non sarebbe stato difficile trovare la base della comunanza giuridica, chè in verità S. Agostino avea insegnato che la regola dei rapporti internazionali dev'essere la pace, non la guerra: *Non quaeritur pax ut bellum exerceatur sed bellum geritur ut pax adquiratur* (1); e rispetto poi alla giustizia della guerra avea stabilito una massima della quale nessuna migliore hanno saputo trovare i moderni: *Juxta bella solent diffinire quae ulciscuntur injurias si gens vel civitas plectenda est, quae vel vindicare neglexerit quod a suis improbe factum est, vel reddere quod per injuriam ablatum est* (2). E per tacere degli altri, giova pure rammentare, come quel sommo tra gli scolastici, S. Tommaso, avea pure formulato le giuste basi del diritto di guerra, stabilendo come regola, che può essere lecita la guerra quando sia fatta per difendere la repubblica e intimata da colui che è a capo della medesima e per il bene comune *Bellum pro defensione Reipublicae et pro bono communi, ab eo cui regionis administratio commissa est, indictum, nullum peccatum est, si recta intentione geretur; secus autem bellare illicitum est* (3).

Se questa massima fosse stata accettata nella pratica non avrebbero potuto giustificarsi le guerre di invasioni,

(1) AUGUST. *Epist.* 205.

(2) AUGUST. *Super Josue*, quaest. 10.

(3) *Secunda Sec.*, quaest. XL, art. 1.

le guerre di conquista, e quelle alimentate dall'ambizione di questa Casa regnante o di quella, e le guerre mercantili e via dicendo.

Il grande genio d'Aquino ammise inoltre, che quand'anche fosse lecita la guerra, non potesse essere tutto lecito contro il nemico, poichè la guerra non è uno stato contro natura e senza legge, ed insegnò che anche verso il nemico dovessero osservarsi i patti e la fede promessa: « *Insidiae vel fraudes contra fidem promissam in bellis illicitae sunt* » (1).

Ma i Dottori della Chiesa, e gli scolastici discussero incidentalmente le questioni di diritto internazionale, e ne trattarono sotto il punto di vista teologico e morale: come ad es. per decidere se il guerreggiare fosse un peccato: se i chierici potevano essere soldati, o chi poteva fare la guerra e simili. Nessuno degli scolastici ci ha lasciato un trattato di diritto internazionale, o ha discusso tali questioni separatamente.

Affinchè la scienza dei rapporti internazionali potesse produrre buoni frutti, era necessario che fosse separata dall'insegnamento teologico e trattata come scienza a parte.

22. Un primo impulso fu dato nelle scuole teologiche, dappoichè s'incominciò a discutere se si dovesse ammettere la comunanza di diritto con coloro che non professavano la stessa fede, e Francesco Vittoria imprese ad esaminare se si potesse fare la guerra per propagare il cristianesimo (2); e nel 1556 scrisse due dissertazioni che

(1) *Ivi*, art. 3.

(2) Fu Domenicano spagnuolo e Professore dell'Università di Salamanca. Molto prima di lui Giovanni LIGNANO canonista ita-

fanno parte della sua opera *Relectiones theologiae*, una sotto il titolo *De Indis*, l'altra *De jure belli*. Nella prima (1) si propose di esaminare se gli Spagnuoli avessero titoli legittimi per combattere i Barbari delle Indie, e dopo avere dimostrato che il Papa *nullam potestatem temporalem habet in barbaros Indiae neque in alios infideles*, e che non si può fare la guerra ai Barbari se non volessero riconoscere l'autorità del Papa, arrivò a concludere: *Principes Christiani non possunt, etiam autoritate Papae, coercere barbaros a peccatis contra legem naturae, nec ratione illorum eos punire* (2).

Nell'altra sua dissertazione (3) egli traccia i primi lineamenti della scienza del diritto. Discute infatti le seguenti questioni: « Se ai cristiani spetti il diritto di fare la guerra. — Da chi debba essere dichiarata la guerra. — Quali cagioni possono giustificarla. — Quali sono i diritti che si hanno sul nemico ».

Non giova nascondere, che nel risolvere dette questioni, egli confonde il diritto colla morale e sovente non adduce altri argomenti che l'autorità degli Apostoli, ma è ammirevole l'istintivo sentimento di rettitudine che guida lo scrittore. Mi piace rammentare le conclusioni alle quali arriva nei n. 10-13: *Juxti belli causa non est diversitas religionis. Imperii amplificatio non est juxta causa belli. Principis gloria propria aut aliud commodum*

liano, che fu Professore dell'Università di Bologna, scrisse nel 1363 due trattati che sono rammentati da Grozio, uno *Tractatus de Bello*, e l'altro *De repraesaliis*, dei quali un esemplare manoscritto trovasi nella Biblioteca Nazionale di Torino.

(1) È la *Relectio* V della sua opera.

(2) Vedi ivi, n° 6, p. 194 — e n° 16, p. 217.

(3) È la *Relectio* VI.

non est belli juxta causam. INJURIA ACCEPTA est unica et sola juxta causam ad inferendum bellum. A provare la quale affermazione egli adduce il seguente argomento: *Non majorem auctoritatem habet princeps super extraneos quam suos, sed in suos non potest gladium stringere nisi fecerint injuriam, ergo neque in extraneos. . . . Ex quo constat quod adversus eos, qui nobis non nocent, non licet gladio uti (1).*

23. Al Vittoria tennero dietro altri teologi filosofi. Domenico Soto, nel suo elaborato trattato *de Justitia et jure* pubblicato nel 1560, discusse i diritti che potevano avere i Portoghesi di comprare gli schiavi sulle coste della Guinea.

24. Suarez scrisse nello stesso secolo il suo trattato *De Legibus et de Deo legislatore* e fu il primo, come osserva Mackintosh (2), a riconoscere l'autorità del diritto consuetudinario e a distinguerlo da quello che egli denomina diritto naturale.

25. D'Ayala discusse nel suo trattato *De Jure et Officiis belli*, pubblicato nel 1581, se fosse giustificabile la guerra contro gl'infedeli, e dimostrò che la differenza di religione non fa perdere i diritti di umanità e di libertà. Egli discusse pure altre questioni di diritto internazionale: dei trattati e delle loro varie specie; delle legazioni; del diritto delle rappresaglie e via dicendo, ed è designato da Grozio come uno dei pochissimi giuristi che, trattando del diritto della guerra, tenne conto degli insegnamenti della storia.

(1) N° 13, pag 232. — Quivi il principio dell'eguaglianza giuridica fra cittadini e stranieri è senza ambage stabilito.

(2) *Discours sur l'étude du droit de la nature et des gens*, aggiunto al Vattel, annotato da PRADIER-FODÉRE.

26. Ma costoro e gli altri, dei quali ho taciuto per amore di brevità (1), confusero spesso volte il diritto colla morale e sovente fondarono tutta la loro argomentazione sull'autorità del Vangelo e su quella degli Apostoli. Fu però un primo passo nella via del progresso l'aver richiamato la teoria del cristianesimo secondo era stata insegnata dal suo Fondatore e dai Padri, e negato il diritto di fare la guerra agli infedeli per convertirli alla fede. Ammesso che bisognava rispettare la loro libertà e indipendenza, era giusta conseguenza la comunanza di diritto tra i popoli, indipendentemente dalla considerazione della loro religione.

27. Ai filosofi teologi tennero dietro i filosofi pubblicisti, ed il primo di questi fu un italiano. Che se tanto merito non voglia essere attribuito a Pierino Bello (2),

(1) Paride DE PUTEO di Napoli scrisse un libro *De re militari* verso il 1464. — Martino DE GARIATIS detto anche CARZETUS di Lodi, Professore delle Università di Siena e di Pavia scrisse verso la metà del xv secolo diversi libri di diritto delle genti, tra i quali quelli *De legatis*, *De bello*, *De repraesaliis*, ed altri. Giovanni LUPO, scrittore spagnuolo, che visse nella seconda metà del xv secolo, ci lasciò due piccoli trattati, uno *De bello et bellatoribus*, l'altro *De confederatione principum*.

(2) MANCINI, nella prolusione al suo *Corso di diritto internazionale*, letto nell'Università di Torino nel gennaio 1851, tolse all'oblio il nome di Pierino BELLO di Alba, il quale pubblicò il suo trattato *De re militari et de bello* nel 1558. Recentemente l'Avv. Efisio MULAS ha, con un suo scritto accurato, voluto dimostrare che Pierino BELLO è il vero precursore di GROZIO.

Avendo letto l'opera del Pierino BELLO, mi sono convinto che è giusto rammentare lo scrittore piemontese tra coloro che trattarono questioni di diritto internazionale prima di GENTILE e di GROZIO, ma che non giovi esagerarne il merito. Nell'opera del BELLO manca l'unità di concetto, manca la trattazione sistematica, manca la separazione completa delle questioni di diritto internazionale

non può certamente essere negato ad Alberigo Gentile (1), il quale fu il primo che trattò le questioni di diritto internazionale sceverandole dalle questioni teologiche e morali.

Fra le molte opere da esso pubblicate (2) quelle che si riferiscono al diritto delle genti, sono: *De legationibus*, libri III, 1585; *De jure belli*, libri III (Leyda, 1589); *De armis romanis*, libri II (Annover 1599); *Hispanicae advocacionis*, libri II, *in quibus illustres quaestiones maritimae secundum jus gentium et hodiernam praxim nitide perlustrantur* (Annover, 1613).

Fu merito singolare del Gentile l'avere emancipata la scienza del diritto internazionale dal dominio della Sacra Scrittura e della teologia, dandole un fondamento più razionale; talmentechè si ha ragione di considerarlo come fondatore della scienza moderna del diritto delle

dalle questioni di diritto privato. Si trovano, è vero, le regole relative alla guerra, ma si discorre più lungamente dell'organamento delle armate, dei diritti e doveri delle persone che appartengono all'armata, dell'amministrazione delle milizie, ecc. Se si voglia considerare come precursore di GROZIO e di GENTILE chiunque abbia scritto intorno al diritto della guerra, dirò che, tra coloro che conosco, il primo degli italiani è Giovanni LIGNANO, morto il 16 febbraio 1383, il quale nominato Professore di Bologna nel 1363 scrisse due trattati: *De Bello*; *De repraesaliis*. — Confr. il *Saggio dell'Avv. MULAS*, Torino, 1878. Nel quale l'opinione contraria circa il merito di Pierino BELLO è accuratamente sostenuta.

(1) Scrissero di Alberigo GENTILE: BAYLE, *Dict. hist.* — TAISAND, *Vies des juriscons.* — NICÉRON, *Mémoires des hom. illustres*, T. XV. — TIRABOSCHI, *Stor. della lett. it.*, T. VII, P. II, Cap. II. — REIGER, LAMPREDI, ROMAGNOSI, SCLOPIS, CANTÙ e più recentemente ROLIN JAEQUENYNS nella *Revue de Droit internat.* — SPERANZA, *Studi sopra Gentile*. — HOLLAND, *Inaugural lecture*. — FIORINI, *Alberigo Gentile*.

(2) NICÉRON dà una lista estesa e quasi completa delle opere del Gentile.

genti. Ammette infatti, che le regole di giustizia da osservarsi nel tempo di guerra devono esser desunte dalla ragione naturale: « Io so per certo, egli dice, che vi è un cotale diritto di natura col quale bisogna trattare anche questo argomento della guerra. Quale sia questo diritto, oggetto delle nostre ricerche, o in qual modo affermiamo essere questo piuttosto che quello, è quistione intricata » (1).

Ecco stabilita la base scientifica del diritto della guerra, e segnata la via del suo successivo sviluppo.

All'elemento storico seppe pure dare la dovuta importanza: « Di gran bene, egli dice, può esser quello che è in uso presso tutti i popoli, essendochè dev'essere considerato secondo il diritto naturale » (2). Non sconosce inoltre il peso dell'autorità, « imperocchè, egli dice, i veri filosofi, i sapienti veri usano ragionare secondo natura ». Non eleva però il fatto a regola di diritto, ma dice che giova tener conto di quello che è stato costantemente praticato, dappoichè, coloro che meritano fama di bontà, mostrarono di essersi diportati secondo natura; e sebbene non sia da giudicare per via di esempi, pure dagli esempi è aperta la via a probabili congetture. E altrove: « Nel dubbio e al tutto a giudicare secondo gli esempi e secondo ciò che è passato in consuetudine, non essendo conveniente mutare ciò che fu operato in modo certo e costante » (3).

Si può adunque sicuramente affermare, che il Gentile fu il primo che indicò la via per giungere a stabilire la

(1) Lib. I, cap. 1, § 2 (traduzione di FIORINI).

(2) Ivi, § 5.

(3) Ivi, § 6.

comunanza di diritto fra le genti, e deve essere stimato come il fondatore della scienza del diritto internazionale.

Dall'autorità della Bibbia e della teologia non seppe invero emanciparsi completamente, ma non sottomise la ragione all'autorità della Bibbia e della teologia ciecamente, bensì prese a guida delle sue ricerche la ragione illuminata dal diritto storico e consuetudinario, e si sforzò poi conciliare le soluzioni razionali coi precetti della Bibbia.

28. Il Grozio seguì le orme del Gentile e come accade sovente, perfezionandone l'opera, raccolse più copiosi frutti. La generalità lo addita come il fondatore della scienza del diritto internazionale, e certamente non gli si può togliere il merito di avere superato i suoi predecessori, e di avere dato il più grande impulso al movimento scientifico che dopo lui ebbe più largo sviluppo.

L'opera del Gentile gli fu di grande aiuto, e lo dichiarò egli medesimo nella prefazione al suo libro *De jure belli et pacis*, pubblicato nel 1625. Parlando infatti degli altri giuristi e filosofi soggiunge: *Quod his omnibus maxime defuit historiarum lucem supplere aggressi sunt eruditissimus Faber. . . . Baldhazar Ayala, et plus eo Albericus Gentilis, cujus diligentia sicut alios adjuvari posse scio, et me adjutum profiteor* (1).

Convieni riconoscere che lo scrittore olandese ebbe larghezza maggiore di vedute che l'italiano, e, quantunque non ci abbia lasciato un trattato sistematico, discusse molte quistioni distesamente, e col citato trattato *De jure belli* e con l'altro *Mare liberum* stampato nel 1634.

(1) *Prolegomeni*, § 38.

Poche opere sono state celebri quanto quella *De jure belli* di Grozio (1). Fino alla metà del passato secolo i meriti del pubblicista olandese sono stati esagerati, poi sono incominciate le critiche, e sono state del pari spinte al di là del convenevole. È stato detto che quel libro è una compilazione indigesta, nella quale il ragionamento rimane offuscato da citazioni soverchie: che l'erudizione non è sempre opportuna: che si arriva a confondere il fatto col diritto, dando tutto il peso all'autorità: che è disordinato il metodo e via via (2).

Il vero è, che Grozio non seppe emanciparsi dagli errori del suo tempo (3). Egli si propose di dominare i fatti con la dottrina, ma non potè riuscire nell'intento, per avere dovuto col suo genio lottare col passato per schiudere la via dell'avvenire.

29. Fu difetto suo principalissimo l'aver ammesso che siccome gl'individui, così pure i popoli, siano prima vissuti in quello che fu detto stato di natura, e che abbiano poi adottato regole di condotta col reciproco consenso, le quali furono poscia assunte come diritto delle

(1) OMPTEDA riferisce che il libro di Grozio, adottato in tutte le Università, contava fino al 1758 quarantacinque edizioni. Confr. CALVO, *Droit intern.*, T. I, pag. 25.

(2) Confr. VOLTAIRE, *Dialogues*, XXIV. *Hobbes et Montesquieu*. — ROUSSEAU, *Contract. social*. Liv. I, ch. II. — MACKINTOSH, *Discours sur l'étude du droit des gens*.

(3) Ammise che i Cristiani siano obbligati ad allearsi contro i nemici del Cristianesimo; Lib. 2, cap. XV, n° 12. — Che i popoli civili devono fare la guerra ai popoli che violano il diritto naturale; L. II, cap. XX, n° 40. — Che sia lecito far la guerra per vendicare le ingiurie alla divinità; Ivi, n° 44. — Che i belligeranti abbiano il diritto di uccidere tutti coloro che si trovano nel territorio nemico; L. 3, cap. IV, n° 6; anche i fanciulli, le donne, i prigionieri; Ivi, n° 9, 10. — E via dicendo.

genti positivo e volontario. La necessità in cui si pose di accertare la costante osservanza, lo spinse quindi a dare tutta l'importanza all'autorità, e citare filosofi, storici, poeti, oratori, e la Scrittura Sacra per testimoniare l'accordo universale del genere umano. Da questo deriva la sovrabbondanza dell'erudizione, che indebolisce la forza del ragionare.

Fu conseguenza del medesimo indirizzo l'aver elevato il fatto a diritto, e ritenuto, a modo di esempio, essere legittima la schiavitù, perchè ammessa dagli usi e dal consenso di tutti i popoli: essere il paese conquistato patrimonio del principe col diritto da parte sua di cederlo e trasmetterlo: l'aver il belligerante un diritto illimitato sulle persone e sulle cose, e via dicendo.

Quello poi che ha reso disordinata la sua trattazione, è stato l'aver ricercati ed esposti i principii giuridici a mano a mano che gli occorreavano per risolvere le varie questioni.

Questa mancanza di esposizione sistematica è cagione di confusione e di disordine, dovendosi ricercare la sua dottrina nelle digressioni; lo che avrebbe potuto essere evitato, se avesse fatto l'esposizione dei principii, e li avesse poscia applicati a risolvere le controversie internazionali.

Concluderò col Mancini, che non si può negare all'insigne publicista olandese un gran merito verso la scienza del diritto internazionale, quello di averla strettamente ed inseparabilmente legata al diritto naturale, di averne ampliata la estensione ed edificato l'organico ordinamento dietro la scorta dell'italiano Alberigo Gentile, intelletto più forte e liberale del suo; di avere in fine contribuito con la potenza e l'autorità della sua

parola ad introdurre nelle pratiche della guerra una serie di umani temperamenti (benchè egli non avesse ciò raccomandato che come un dovere morale e di coscienza). Ma la inesattezza de' suoi principii scientifici, la sanzione da lui data nei termini di stretto diritto agli abusi della forza, invalsi e praticati fino a' suoi tempi, e l'importanza della sua teoria giuridica fondata sul consenso, prepararono gli erramenti nei quali, all'ombra e all'autorità del suo nome, la scienza si aggirò nei secoli posteriori, e spiegano l'immenso e non mai cessato favore che i potenti non isdegnarono di accordare ai lavori del Grozio e de' suoi discepoli (1).

30. Dopo Gentile e Grozio la scienza della comunanza giuridica fra gli Stati entrò nel dominio dell'attività intellettuale, ma per assicurare i suoi progressi era mestieri spianarle la via, faceva d'uopo demolire tutto il passato, e dopo avere tutto demolito, edificare. Come tale lavoro di demolizione e di riedificazione si è andato compiendo?

31. Alla formazione dell'epoca moderna ha influito moltissimo la lotta politico-religiosa del protestantesimo contro la Chiesa romana. Il risultato di detta lotta fu il diminuire l'influenza che la dottrina cattolica esercitava nel fomentare le ambizioni del Papato; il rompere l'unità politica che avea come centro l'Impero; l'allontanare il pericolo della monarchia universale con la costituzione degli Stati indipendenti.

32. Nella lunga serie di avvenimenti compiuti nel medio-evo il Papato acquistò tanta potenza da conside-

(1) MANCINI, *Discorso per l'inaugurazione degli studi nell'Università di Roma*. 1874, p. 29.

rare devoluto ad esso il dominio del mondo. Non fu la forza delle armi o l'estensione dei possedimenti che in questo abbia influito, ma l'essere stato in una sola persona riunita la supremazia spirituale, da nessuno contrastata, con la potestà temporale. Non pretese il Papato di allargare il suo dominio temporale fino ad attuare l'idea romana dell'Impero universale, ma si attribuì il diritto di comandare ai re ed ai popoli, e considerando lo Stato come un'istituzione ecclesiastica, aspirò a fondare l'Impero universale temporale-spirituale, del quale egli dovea essere il centro, e l'Imperatore ad esso subordinato (1). A questa teoria, elevata a massima dal diritto canonico *imperium non praest sed subest sacerdotio et ei obedire tenetur*, fu dato il più largo sviluppo da Gregorio VII che si può dire il fondatore della grandezza del Papato (2).

Allorquando, come dissi, si cominciò ad ammettere che anche il potere dell'Imperatore derivava da Dio, e le

(1) Bonifacio VIII considerò la Cristianità come uno Stato del quale il Pontefice dovea essere il capo, e i Re subordinati alla sua autorità. Nella sua bolla *Unam sanctam* attribuì alla Chiesa una duplice potestà, la spirituale e la temporale. Scrivendo a Filippo il Bello Re di Francia diceva: *Scire te volumus quod in spiritualibus et temporalibus nobis subes.*

(2) Gregorio VII obbligò l'Ungheria, la Russia, la Dalmazia, la Spagna, la Corsica a pagargli l'annuo tributo. Quando citò Enrico IV a comparire per giustificarsi delle accuse che gli erano fatte, e che per la sua disubbidienza lo depose, scrivendo al Concilio per tale oggetto riunito, così si esprimeva: *Agile nunc quaeso Patres et principes sanctissimi ut omnis mundus intelligat quin, si potestis in coelo ligare et solvere, potestis in terra imperia regna, principatus, ducatus, marchias, comitatus et omnium hominum possessiones pro meritis tollere unicuique, et concedere.*

due forze si controbilanciarono, fu conseguenza della lotta l'indipendenza dello Stato (1).

Il Papato però non rinunciò mai alla sua idea, e quando la grandezza dell'Impero cominciò ad essere indebolita, e per le usurpazioni dei nobili tollerate per il bisogno continuo degli Imperatori di essere soccorsi da essi nelle guerre, nelle quali erano impegnati; e per l'importanza che andò acquistando il clero; e per le altre cagioni che modificarono la costituzione dell'Impero, e allargarono a gradi l'autorità imperiale, allora il Papato vagheggiò novellamente l'idea di far servire l'autorità temporale dell'Imperatore per difendere l'unità della fede, e nella lotta contro il protestantesimo, il Papa e l'Imperatore, si trovarono alleati per l'interesse politico-religioso. Fu questa la base dell'alleanza del Papa e di Carlo V.

33. La riforma, per conseguire l'intento di annientare l'unità assorbente della Chiesa di Roma, diresse i suoi sforzi contro il più potente alleato del Papato, contro la Casa d'Austria, e tolse il pericolo della monarchia universale, e preparò l'organamento dello *Stato moderno* (2) che fece nascere la necessità dell'equilibrio politico.

34. In questa grandiosa ed ardita intrapresa la riforma fu aiutata da Richelieu, che governò la Francia negli ultimi diciott'anni del regno di Luigi XIII (3). Egli

(1) Si disse che Dio avea date due spade per governare la Cristianità, una al Papa e l'altra all'Imperatore.

(2) BLUNTSCHLI, *Diritto pubblico universale*. Cap. V.

(3) MONTEIL, *Hist. des Français*, T. VII, p. 114, dice: « Richelieu tint le sceptre, Louis XIII porte la couronne ». — CHAMPION, *Mémoires*, dice: « Il avait gouverné dix-huit ans la France avec un pouvoir absolu et une gloire sans pareille ». Confr. *Mémoires du*

comprese col suo grande genio, che per assicurare la grandezza del suo paese bisognava emancipare lo Stato da ogni soggezione e da ogni tutela della Chiesa, e rendere la politica indipendente dalle dottrine ecclesiastiche.

Il Richelieu fece in politica quello che Alberigo Gentile avea fatto nella scienza del diritto internazionale.

Questi avea emancipata la teoria del diritto degli Stati dalla cieca autorità della teologia, e della Bibbia, quegli separò lo Stato dalla Chiesa, e influi ad organizzare lo *Stato moderno* che è una società giuridica e politica autonoma, e diverso dallo stato medio-evale, che era una comunanza politico-religiosa-teocratica. Da quell'epoca il diritto pubblico dello Stato s'incominciò a separare dal diritto pubblico della Chiesa e nei rapporti interni e nei rapporti esterni.

Per umiliare la Casa d'Austria era mestieri allearsi coi nemici della Chiesa, e non esitò a farlo Richelieu; aiutò i luterani contro l'Imperatore di Germania, i calvinisti contro il Re di Spagna: agli olandesi anticipò denaro per resistere a Filippo, e finì poi coll'organizzare, in favore dei protestanti, una Confederazione tra la Francia, l'Inghilterra e l'Olanda, che il Sismondi chiamò con enfasi una confederazione protestante (1).

35. I risultati della sua politica, continuata da Mazzarino, menarono a proclamare i nuovi principii del diritto pubblico, riconosciuti nel Congresso di Vestfalia (1648).

Il riconoscimento delle tre confessioni cattolica, luterana, calvinista fu la solenne ricognizione della sepa-

cardinal de Retz. — LE-VASSOR, *Histoire de Louis XIII.* T. X. — CAUSSIN, *Mém. de Richelieu.*

(1) *Histoire des Français*, T. XXIII, p. 221.

razione degl'interessi della Chiesa da quelli dello Stato; della libertà e dell'eguaglianza dei culti; della fine delle guerre religiose; e tutto ciò ruppe l'unità religiosa. L'avere poi modificato la costituzione dell'Impero introducendovi la Francia e la Svezia, l'avere preparato il necessario sviluppo della Prussia, mettendola a capo del partito protestante, l'avere indebolita la potenza dell'Austria che era a capo degl'interessi cattolici, e l'avere riconosciuta l'indipendenza delle Provincie Unite dei Paesi Bassi e dei Cantoni Svizzeri, valse a rompere l'unità politica, e a riconoscere l'indipendenza dei popoli di costituirsi liberamente senza trovare un ostacolo insormontabile nei legami precedentemente stabiliti.

36. Nessun avvenimento è tanto importante nella storia della civiltà moderna come il trattato di Vestfalia, i semi della lotta, combattuta poi dai popoli per la loro libertà politica, furono gettati in quel Congresso, e la necessità di una società di diritto fra gli Stati cominciò a nascere dopo quel Congresso. È per questo che è generalmente additato come il punto di partenza del diritto internazionale moderno. Riconosciuta l'indipendenza degli Stati era inevitabile che si dovesse escogitare un sistema per la ordinata coesistenza dei medesimi, e gli uomini di Stato e gli scienziati seguirono diversa via.

37. I Principati stimarono che dovesse bastare il vigilarsi a vicenda, e impedire gl'ingrandimenti territoriali, che potessero far nascere il pericolo della monarchia universale, quindi concentrarono tutti gli sforzi a mantenere quello che fu detto l'equilibrio delle forze.

Federico di Prussia che si faceva interprete della generale opinione scriveva: « La tranquillité de l'Europe se » fonde principalement sur le maintien de ce sage équi-

» libre par le quel la force supérieure d'une Monarchie
 » est controbilanciée par la puissance réunie de quelques
 » autres souverains. Si cet équilibre venait à manquer
 » il serait à craindre qu'il n'arrivât une révolution uni-
 » verselle, et que une nouvelle Monarchie ne s'établît sur
 » les débris des Princes que leur domination rendrait
 » trop faibles (1) ».

38. Leggendo la storia del xvii e xviii secolo, e meditando sulle lunghe e sanguinose guerre combattute per stabilire e assicurare la pace mediante l'equilibrio delle forze, si è sulle prime stupito come tentando e ritentando non si sia mai riuscito; ma cessa ogni meraviglia quando si consideri che a frenare l'ambizione dei Re, e a stabilire le regole della coesistenza legale degli Stati, non si pensò mai. Tutto si riduceva ad assicurare i fatti compiuti così come l'azzardo li avea fatti, o la politica dei Re li avea stabiliti, senza escogitare un sistema di principii per organizzare giuridicamente la grande Società degli Stati.

39. Contro la Francia, che avea ereditato l'ambizione del vinto, e che durante il regno di Enrico IV e più ancora di Luigi XIV avea acquistata tanta potenza da eccitare i sospetti che avea arrecati l'Austria, si allearono l'Inghilterra, l'Olanda e la Svezia, e combatterono lunga guerra sospesa dai trattati di Aquisgrana (1668), di Nimega (1678), di Ryswick (1697), finchè si arrivò collo stesso sistema di alleanza, che Richelieu avea organizzato contro l'Austria ad obbligare la Francia a sottoscrivere il trattato di Utrecht (1713) e deporre ogni ambizioso disegno.

Parve assicurata la pace e l'Europa godè pochi anni

(1) FRÉDÉRIC, *Anti-Machiavel*. Part. 3^{me}, Chap. XXVI, p. 58.

di calma, ma fu effetto della stanchezza e del bisogno di ristorare le forze. Sorsero nuovi pretesti e nuove cagioni di guerra, e prima la guerra di Polonia terminata col trattato di Vienna del 1738; poi quella per la successione austriaca, che ebbe termine col trattato di Aquisgrana del 1748; e poi la guerra che fu detta dei sette anni, terminata col trattato di Parigi del 1763; e poi l'altra terminata col trattato di Hubertshourg nel 1763. E chi potrebbe enumerare le lunghe e sanguinose guerre ispirate dalla rivalità mercantile, e quelle ispirate dalla voluta necessità di abbassare la preponderanza di questo Stato o di quello, e le alleanze fatte e disfatte, e i patti concordati e rotti e le orrende offese all'autonomia degli Stati sanzionate col sistema degli interventi di cui fu fatta la prima triste applicazione nella Polonia, che fu smembrata e partita nel 1777 e 1793 in omaggio alla bilancia delle forze?

Certo è che la politica dei re fu incerta ed oscillante; che adoperando ogni mezzo affinchè la bilancia pendesse sempre dalla loro parte, davano ad intendere che volevano provvedere alla tranquillità degli Stati con l'equilibrio.

La speranza di arricchirsi, eccitò pure lo spirito dei guerrieri che consideravano il mestiere delle armi come una professione lucrativa (1). Si aggiunse che gli Stati, per

(1) Fino al xvii secolo era generale l'uso di sottomettere i prigionieri all'obbligo di riscattare la loro libertà, e ordinariamente si esigeva un anno di rendita del prigioniero. Solamente nel Congresso di Munster (1648) tale usanza fu abolita. Confr. MARNING, *Commentaires on the Law of Nations*. — BARRINGTON dice: « a war with France was esteemed as almost the only method by which an English gentleman could become rich ». *Observations on the statutes*, p. 390-393.

assicurarsi il monopolio commerciale, escogitarono sempre nuovi pretesti per le guerre marittime, e combatterono con lo scopo di annientare il commercio delle potenze rivali (1).

41. Gli avvenimenti hanno mostrato, che a risolvere il problema della coesistenza legale degli Stati non si poteva arrivare col sistema dell'equilibrio; la prova più completa fu fatta nei Congressi di Parigi e di Vienna che tennero dietro alle rivolte e alle guerre, che agitarono l'Europa nel primo scorcio del XIX secolo.

I tre grandi formidabili potentati, capi e autori della S. Alleanza, ebbero l'orgoglio e la presunzione di rimaneggiare tutto il mondo politico, affermando che il facevano a

(1) La gelosia commerciale fu conseguenza dell'erronea idea che la prosperità di ciascuno Stato dipendeva dalla bilancia del traffico, e che quello che accresceva il guadagno di un paese doveva essere considerato come perdita per l'altro. Essendo generale la falsa credenza che l'oro era la ricchezza, ciascuno Stato doveva considerare come supremo interesse importare poche merci e molto oro, e se con un cambiamento di tariffa, con un nuovo sbocco o in altra guisa uno Stato accresceva le sue risorse, si gridava subito che egli si arricchiva a nostre spese, e non vi era altro rimedio che obbligarlo a sottoscrivere un trattato di commercio, col quale si fosse obbligato di prendere da noi una più grande quantità di merci e darci più oro. Se rifiutava di sottoscrivere il trattato si trovava un pretesto per fargli la guerra per costringerlo. Questo errore sulla vera natura dei cambi era altra volta universale. Nel 1743 Lord Hardwick, uno degli uomini i più eminenti del suo secolo, così si esprimeva alla Camera dei Lords: « Se il vostro argento è diminuito, è tempo di rovinare il commercio di quella nazione che vi ha cacciati dai mercati del continente, con lo spazzare il mare dalle sue navi, e col bloccare i suoi porti ». CAMPBELL. *Lives of the Chancellors*. T. V, p. 89. — Vedi pure il *Discorso* del Conte SHAFTESBURY, Lord Cancelliere, quando voleva dimostrare che era tempo di fare la guerra all'Olanda. *Parliament Hist.* T. IV, p. 587.

solo fine d'impedire le sanguinose guerre e dare un assetto definitivo all'Europa. A consolidare poi tale divisamento organizzarono essi una nuova e suprema vigilanza e censura incompatibile con la naturale libertà ed indipendenza dei popoli, e proclamarono di avere diritto di adoperare la forza per assoggettare gli Stati deboli, e frenare i più forti.

Mai l'autonomia dei popoli fu minacciata e violata con maggiore ardimento, e con più vasta e meglio congegnata cospirazione di forza: mai dell'arte del bilanciare la potenza degli Stati fu fatta sì triste e ingiusta applicazione. Eppure i frequenti turbamenti all'interno non poterono essere sedati dai Congressi di Tropavia, di Lubiana, di Carlsbad e di Verona: e quando poi le ambizioni e la collera mal sopita ebbero campo di manifestarsi, l'Europa non fu preservata dalle barriere fabbricatele a Parigi e a Vienna.

Non era passato ancora mezzo secolo ed ecco a che era ridotto l'assetto definitivo stabilito a Vienna. La separazione del Belgio dall'Olanda, in seguito alla rivoluzione del 1830, fu solennemente riconosciuta col trattato di Londra del 19 aprile 1839. L'incorporazione della Repubblica di Cracovia per parte dell'Austria fu concordata tra le stesse Potenze protettrici il 6 novembre 1846 con un trattato concluso a Vienna. L'esclusione della famiglia di Napoleone dal trono di Francia, tanto concordemente stabilita tra le Potenze alleate col trattato dell'11 aprile 1814 detto di Fontainebleau, e poi confermato col trattato di Vienna, fu annientato nel dicembre 1851, quando otto milioni di Francesi elessero Luigi Napoleone Imperatore della Francia. I diritti della Francia sul Principato di Neufchatel furono riconosciuti in favore della Confedera-

zione Svizzera il 26 maggio 1857. La costituzione del Regno d'Italia, la riunione alla Grecia delle isole Ionie, l'ingrandimento della Prussia, la dissoluzione della Confederazione Germanica, la costituzione dell'Impero Germanico, tutto ha reso lettera morta il trattato di Vienna ed ha spostata senza risolverla la questione dell'equilibrio.

III.

*Cagioni che hanno impedito o favorito
la comunanza giuridica degli Stati.*

SOMMARIO

42. Doveano riuscire vani i tentativi. — 43. Quali condizioni di cose poteano condurre a risolvere il problema internazionale. — 44. Fattori che hanno contribuito ad effettuarle. — 45. Hobbes. — 46. Puffendorf. — 47. Leibnitz. — 48. Considerazione dello scrittore. — 49. Volfio. — 50. Falso indirizzo della Politica. — 51. Come dovea essere corretto. — 52. Machiavelli. — 53. Locke. — 54. Sua teoria sul diritto di guerra. — 55. Fénelon. — 56. Montesquieu. — 57. Importanza pratica dei suoi principii. — 58. Come abbiano giovato gli Economisti. — 59. Il libero scambio ed il commercio. — 60. I perfezionati mezzi di comunicazione. — 61. I letterati del XVIII secolo. — 62. Cartesio. — 63. Vico. — 64. I filosofi del XVII secolo. — 65. Condorcet. — 66. Pratica utilità delle sue proposte. — 67. Difficoltà di far accettare le idee nuove — 68. Opinione del Condorcet sull'avvenire dei rapporti internazionali. — 69. Risultato finale delle diverse cause che modificarono le relazioni giuridiche degli Stati.

42. Dall'esposizione rapidissima degli sforzi fatti dalla diplomazia per arrivare ad organizzare la società giuridica degli Stati è facile rilevare, come, a cominciare dal XVII secolo al principio del nostro, i varii tentativi riuscissero vani; e così dovea essere. Quand'anche infatti l'organizzazione avesse voluto limitarsi a quel determinato numero di Stati, che si trovavano in società di fatto, e che è la sola organizzazione possibile nella pratica (dappoichè parmi vera utopia l'organizzazione dell'intera umanità, non potendo ammettere eguali ed uniformi rapporti di diritto tra gli Stati che si trovino in condizioni disperate di civiltà, nè potendosi mai verificare, a mio avviso, l'uniforme diffusione della civiltà in tutte le parti

dell'universo); quand' anche dicea, l'organizzazione avesse voluto limitarsi a quegli Stati soltanto, che erano in società di fatto, l'insuccesso era inevitabile, finchè la politica degli Stati era ispirata dagli interessi speciali di ciascuna Casa regnante, e l'esistenza e la vita dei popoli ristretta nel territorio. Come potea concepirsi un sistema per l'ordinata coesistenza degli Stati senza che prima si fosse formata un'opinione generale, capace di dominare le opinioni e gli interessi particolari di ogni singolo Stato?

43. Era mestieri, che la civiltà, con tutte le sue forze attive e onnipotenti, mescolasse, assimilasse e fondesse insieme gli interessi speciali dei singoli Stati, e che la scienza poi mettesse in luce i principii per centralizzare i varii interessi, e far nascere un interesse internazionale, che può essere l'unico e il solo movente della comunanza giuridica degli Stati. Questo lavoro, incominciato nel decimo settimo secolo, non ha ancora avuto il suo completo esplicitamento, ed è per questo, che la *Magna civitas* nella quale gli Stati possono coesistere, non puossi ancora organizzare, tuttochè la scienza e la civiltà ci spingano incessantemente al completamento della grande opera. Del resto, per conseguire lo scopo, era necessario innanzi tutto risolvere il problema dell'organizzazione nazionale. Come sperare che avesse potuto concepirsi la centralizzazione dei varii interessi nazionali, se prima non si fosse trovato il principio dell'unità sociale in ciascun paese? Continuava la lotta fra i varii elementi dai quali la si voleva far dipendere, cioè la teocrazia, la democrazia, l'aristocrazia, il principato, mentre era necessario che essi si fondessero insieme per formare lo Stato.

Faceva d'uopo inoltre, che nel governo della cosa pubblica andasse mano mano diminuendo la tendenza di

considerare il mestiere dell'armi come la miglior gloria personale, lo che favoriva la prevalenza della classe guerriera e accresceva l'amore alle intraprese bellicose; faceva d'uopo che la civiltà e la cultura sviluppassero e accrescessero l'importanza di tutte quelle altre classi che hanno bisogno della pace per prosperare, quali sono il commercio, l'industria, le manifatture, la scienza, la letteratura, la filosofia; e che tali classi lentamente elevandosi sulle altre arrivassero prima ad organizzarsi, per acquistare tanta potenza da dominare con le loro forze riunite tutte le altre classi che hanno interesse a continuare la guerra. Se tale trasformazione non fosse stata compiuta all'interno di ogni Stato, sarebbe stato, come sarà sempre vano sperare l'organizzazione internazionale, la quale non avrebbe potuto, nè potrebbe essere, che il risultato finale e la legge naturale del fatto stesso della comunanza degli interessi. Era necessario inoltre, che certi errori tradizionali, circa il modo di accrescere la ricchezza nazionale, e provvedere alla prosperità dello Stato, fossero corretti.

A questo importante risultato ci spingono la scienza e la civiltà, e gioverà rapidamente guardare quello che è stato fatto fino ai nostri tempi, e quello che fanno i contemporanei.

44. Chi volesse tessere, vuoi pure rapidissimamente, la storia della società giuridica degli Stati dopo Gentile e Grozio non potrebbe limitarsi ai pubblicisti. Essi con-tribuirono certamente a ridurre a sistema le regole di diritto per l'ordinata coesistenza degli Stati, ma lo sviluppo lento e progressivo dei rapporti giuridici fra gli Stati fu il risultato di diversi fattori, e di tutte le forze vive della civiltà. Politici, filosofi, economisti, letterati,

industriali, commercianti tutti hanno variamente contribuito e dovranno contribuire ad innalzare il grande edificio della *Magna civitas*, ed è stato e sarà necessario demolire il passato, e dopo averlo demolito, riedificare.

45. Fra i pubblicisti che contribuirono alla grande opera vanno notati a preferenza Hobbes, Puffendorf, Leibnitz, Volfo.

Il primo che scrisse la sua opera *De cive*, nel 1647, seppe stabilire su migliori basi che Grozio il diritto internazionale. Questi avea fondato il diritto delle genti sul consenso di tutti gli Stati, o della maggior parte di essi: Hobbes fu il primo che si allontanò da Grozio circa l'origine e la forza obbligatoria del diritto delle genti, considerandolo come una delle applicazioni del diritto naturale. « Il diritto delle genti, egli scrisse, è il diritto naturale degli individui applicato agli Stati. Le massime dell'uno e dell'altro sono le stesse, ma come gli Stati hanno un'esistenza individuale propria, quella che si dice legge naturale, quando si applica agli individui, si addimanda diritto delle genti quando si applica alle nazioni, alle genti » (1).

46. Puffendorff perfezionò la dottrina di Hobbes, e considerò la legge naturale come la legge fondamentale, e il diritto delle genti come una delle sue applicazioni (2). Nell'opera *De jure naturae et gentium*, da lui pubblicata nel 1672, dimostrò essere sorgente di ogni diritto, il

(1) *De cive*, Cap. XIV, n° 4 (Parisiis 1646).

(2) Della sua principale opera *De jure naturae et gentium* fece poi un compendio col titolo *De officiis hominis et civis*. Nella sua opera *Specimen controversiarum citra jus naturale*, L. I, § 2, p. 169 riconosce che la legge evangelica contiene in un solo precetto tutti i doveri dell'uomo e del cittadino, ma si sforza di fondare tutto il suo sistema sui principii della coscienza e della ragione.

diritto naturale, e ne studiò le applicazioni e le regole nelle varie condizioni nelle quali l'uomo può trovarsi; nei suoi rapporti con se medesimo, con la famiglia, con lo Stato, e nei rapporti tra popolo e popolo. Egli però non esclude che vi potessero essere fra gli Stati leggi obbligatorie fondate sul consenso reciproco, ma mentre ritenne queste obbligatorie per coloro soltanto che avevano acconsentito, e fino a dichiarazione contraria, disse le altre, che derivano dai principii della giustizia e della legge morale, obbligatorie per tutti, e sempre (1).

Ogni cura pose egli nel separare la morale dal dogma, e la legge religiosa dalla ragione: anzi, nel difendere il suo libro, scrisse che, lasciando ai teologi la cura di dirigere l'uomo al fine sublime cui è ordinato, egli si era proposto di studiare la moralità delle azioni umane nella vita presente, per ottenere quel benessere, quella felicità, che egli dice è *l'emolumentum hujus vitae* (2).

42. Il Leibnitz studiando, benchè non di proposito, il diritto delle genti, lasciò le tracce del suo vasto genio e contribuì ai progressi della scienza per avere iniziato lo studio comparato dei principii e dei fatti. Esaminando i documenti diplomatici e soprattutto i trattati inediti, dei quali pubblicò un solo volume nel 1693 col titolo *Codex juris gentium diplomaticus*, disegnò a grandi tratti i rapporti che passano tra il diritto delle genti primitivo, e quello accettato come regola pratica della condotta degli

(1) Anche Cicerone avea insegnato che i principii del diritto bisognava cercarli fuori delle leggi scritte « *Non ergo a praetoris edicto, ut plerique nunc, neque a XII tabulis ut superiores, sed penitus ex intima philosophia hauriendam juris disciplinam putas* » (*De legibus*, Lib. I, C. 5).

(2) *De origine et progressus juris naturalis*, § 2, p. 170.

Stati. Egli dice che vi sono tre categorie di obbligazioni internazionali corrispondenti ai tre gradi della giustizia. Vi sono obbligazioni di stretto diritto, dalle quali deriva un'azione giuridica fra gli Stati: vi sono obbligazioni che nascono dall'equità, l'adempimento delle quali non può essere reclamato come un diritto: e vi sono quelle che derivano dalla giustizia universale, i precetti della quale bisogna cercarli fuori dell'umanità.

48. Se coloro che scrissero dopo Leibnitz avessero tenuto in debito conto i suoi insegnamenti, e nel determinare le leggi della comunanza giuridica degli Stati avessero valutato le condizioni di fatto, non avremmo avuto dottrine impraticabili. La diplomazia avea sbagliato la via, volendo stabilire la coesistenza degli Stati secondo le condizioni di fatto, e senza ricercare un principio ideale che coordinasse gli interessi di tutti. Grozio avea voluto contrapporre all'autorità dei fatti l'autorità degli scrittori, ma dette tanta importanza all'accordo delle opinioni, come prova della supposta retta deduzione dai principii della giustizia naturale, che bastò qualche volta l'autorità di uno storico, di un oratore, di un poeta, per costituire un criterio di giustizia. Coloro che vennero dopo, rinnegarono l'autorità delle opinioni e si affidarono alla ragione, ma non si accorsero essi che i precetti della giustizia universale si trovano fuori dell'umanità, come avea osservato Leibnitz.

Per istabilire i principii delle relazioni tra popolo e popolo bisognava studiare la storia pubblica per conoscere le cause delle alleanze e delle guerre, e non bastava: bisognava conoscere la storia segreta della diplomazia, la quale avrebbe rivelato i moventi nascosti di certi atti, dal volgo giudicati qualche volta generosi e magnanimi: bisognava finalmente non limitarsi a segnare la linea

retta secondo la quale l'umanità avrebbe dovuto camminare, ma tenere in debito conto le linee ondegianti secondo le quali ciascun popolo è obbligato a camminare per le circostanze di fatto, e stabilire le resistenze e gli ostacoli che spesse volte presentano le contingenze.

49. Il Volfio, che ridusse il diritto internazionale ad assiomi rigorosamente dedotti l'uno dall'altro, giunse col suo spirito metodico a coordinare meglio le diverse parti del diritto colla scienza della morale razionale; stabilì più rettamente la distinzione fra il diritto delle genti naturale, pattizio e consuetudinario; corresse la falsa idea dello stato di natura, stato immaginario, nel quale si volevano supporre i popoli (1); distinse il diritto naturale degli individui, e il diritto naturale degli Stati (2).

Però, per essersi sempre mantenuto in un campo astratto, contribuì certamente ai progressi della scienza, ma non così alla soluzione pratica del problema della giuridica coesistenza degli Stati. Vattel, che seguì le sue orme, ci lasciò un libro più utile nella pratica, per essersi tenuto lontano dalle astrattezze, e avere studiato l'applicazione dei principii della legge naturale agli affari internazionali.

50. Le opere dei pubblicisti citati e le altre moltissime che in vario modo studiarono le regole di condotta degli Stati, esplicarono le vere basi dei rapporti internazionali, investigando come la legge naturale dovesse essere posta

(1) *Ipsa natura societatem instituit inter omnes gentes et ad societatem colendam eos obligat Quamobrem haec obligatio utpote a lege naturae veniens necessaria et immutabilis est.*

(2) L'opera del WOLF, *Jus naturae methodo scientifica pertractatum*, fu pubblicata dal 1740 al 1743 in nove volumi. — Un compendio dei principii relativi al diritto internazionale fu poi pubblicato in un solo volume nel 1749, *Jus gentium*.

a fondamento della comunanza giuridica, ma, per risolvere in pratica il problema, sarebbero restate inefficaci senza il sussidio di tutti gli altri fattori che hanno contribuito a spingere gli Stati a trovare un organamento giuridico della loro società di fatto.

Uno dei fattori è stata la scienza politica. L'avere disgiunto la politica dalla giustizia, e l'avere fatto dell'arte del governare i popoli un'arte arbitraria subordinata agli interessi temporanei e passeggeri, avea falsata la condotta dei Governi e il compito della diplomazia. Si credè dapprima, che alla conservazione e alla prosperità di uno Stato giovasse la rovina e la perdizione dell'altro: si aggiunse, che la scienza della politica era, come tutte le altre, schiava ed ancella della teologia.

51. Era necessario, che, senza togliere all'arte politica il compito che le spetta, di effettuare l'utile di ciascuna società civile, la scienza politica insegnasse che ciò poteva essere fatto soltanto entro i limiti consentiti dal rispetto dovuto al diritto degli altri, e conforme i principii della giustizia e della morale pubblica. Di maniere che la politica esterna ed interna degli Stati dovesse ridursi al supremo precetto di rispettare, e farsi rispettare.

A realizzare sì notabile cambiamento hanno contribuito il nostro Machiavelli, che alla scienza politica dette il primo impulso, e coloro che profittando del suo indirizzo seppero più efficacemente adoperarlo, tra i quali mi limiterò a rammentare Locke in Inghilterra; Fénelon, Montesquieu in Francia.

52. Il Machiavelli ha l'alto merito di avere assicurato all'Italia nostra il primato scientifico nella grande rivoluzione che fu fatta poi nel separare la Politica dalla Teologia, del che fu conseguenza l'avere eman-

cipato gl' interessi dei Governi da quelli della Chiesa di Roma (1). Non è già che Machiavelli avesse mai pensato che la religione fosse cosa indifferente per la prosperità degli Stati, che a più riprese nei suoi scritti egli insegnò, che per mantenere la Repubblica buona ed unita conviene ai Principi di mantenere e far rispettare la religione (2), ma volle che il problema dell'arte del governare fosse risoluto indipendentemente dall'autorità della teologia, e quindi che lo Stato si sottraesse dalla tutela della Chiesa.

I calunniatori del grande pensatore italiano hanno detto che egli non tenesse in debito conto le leggi del giusto, che non avesse saputo apprezzare l'influenza del cristianesimo sulla civiltà; che avesse confuso gli errori del Papato con la dottrina cristiana (3). Accuse ingiuste e infondate, che possono essere distrutte leggendo gli scritti del Machiavelli; ma certamente limitandoci ad esaminare lo sforzo del suo genio originale, che applicò il metodo storico alla politica, trovo che il suo grande merito è di avere studiato accuratamente le cagioni per le quali i Principati, si acquistano, si conservano e si perdono, e di averci lasciata la più larga e profonda serie di osservazioni sui rapporti che intercedono tra i fatti contingenti e le cause dalle quali derivano.

(1) Confr. MANCINI, *Machiavelli e la sua dottrina politica*. Saggio letto nell'Accademia di Filosofia in Torino.

(2) Si legga il cap. XII, libro 1° dei discorsi sopra la Prima Deca di T. Livio: *Di quanta importanza sia tenere conto della religione, e come l'Italia per esserne mancante, mediante la Chiesa Romana, è ruinata.*

(3) RAUMER, *Ueber die geschichtliche Entwicklung der Begriffe von Recht, Staat und Politik.*

A ragione quindi è tra i primi che abbia applicato il metodo storico e sperimentale alla politica.

Egli non reputò necessario di discutere la moralità delle azioni, bensì si limitò ad esaminare la efficienza pratica delle medesime, e considerando la conservazione dello Stato come principale interesse del Principato, pose a base di tutto il suo sistema l'utilità politica (1), e questo fu il suo funesto errore.

Ma lasciando a parte il discutere se la politica potesse essere fine a se medesima, e se in un compiuto sistema di Governo potesse farsi astrazione del principio morale e del principio giuridico, non si può dubitare che il Machiavelli abbia reso il più grande servizio alla civiltà, per avere sottratta la politica dall'autorità della Chiesa, e per avere applicato con tanto successo il metodo storico alla medesima.

53. Coloro che vennero dopo lui, profittando dell'indirizzo da esso dato, e migliorando la base della dottrina, la resero più salda e più proficua. Così fece Locke, che, nel 1690, scrisse il suo famoso libro *Saggio sul Governo civile* per difendere i diritti di Guglielmo d'Orange e la rivoluzione del 1688. Egli sostenne contro Filmer e gli apologisti del potere assoluto, che evvi una legge primitiva, la legge della morale e della giustizia assoluta, la quale regola le azioni di tutti ed impedisce a ciascuno di fare tutto per conservarsi. Ispirandosi ai dettami di questa legge egli arrivò a dimostrare, che agl'individui spettano

(1) Leggendo il Capo XI e XII del libro V *Della Politica* di Aristotile, e il *Commentario* ad essa di S. Tommaso, si può rilevare come i consigli e le regole suggeriti dal Machiavelli, sono più temperati di coloro che ebbe a maestri.

diritti naturali anteriori alla legge civile, e che i Governi sono istituiti per proteggere tali diritti e rispettarli. In tal guisa il Locke ricondusse la teoria del Governo al suo vero indirizzo, e in luogo di studiare, come avea fatto Machiavelli, l'arte del governare in ordine al successo, la studiò in ordine al diritto. Egli ci lasciò quindi la teoria più liberale delle monarchie costituzionali e della legittimità dei poteri (1).

54. Come era naturale egli dovea combattere il diritto di conquista: « Il n'y a personne qui demeurera d'accord » qu'un agresseur qui se met dans l'état de guerre avec » un autre, et envahit ses droits puisse jamais par une » injuste guerre avoir droit sur ce qu'il aura conquis. » Peut-on soutenir avec raison que des voleurs et des pirates aient droit de domination sur tout ce dont ils » peuvent se rendre maîtres, ou sur ce qu'on aura été » contrait de leur accorder par des promesses que la » violence aura extorquées? (2) ».

Nelle stesse guerre giuste egli nega al vincitore un diritto assoluto, e, sempre colla guida della legge primitiva, arriva a dimostrare che il diritto contro le persone si deve limitare a quelle che presero parte al combattimento, e che il diritto sui beni deve essere limitato, « autant qu'il est juste de se dédommager et de réparer » les pertes et les fraise qu'on a fait dans la guerre (3).

55. L'opera del Locke fu completata e perfezionata dal Fénelon e dal Montesquieu. Il primo nel suo libro

(1) *Du gouvernement civil*, traduit de l'anglais. - Questo libro fu pubblicato nel 1690 e il suo titolo originale fu: *Two treatises of Government*.

(2) Chap. XV, *Des Conquêtes*, p. 237 (5^{me} édit.).

(3) Ivi, pag. 247.

Il Telemaco (1), che si dice sia stato scritto per fare la satira alla politica di Luigi XIV, insegna una dottrina in manifesta opposizione coi fatti: « Les rois, dice egli, doivent » prendre garde aux guerres qu'ils entreprennent. Elles » doivent être juste: ce n'est pas assez, il faut qu'elles » soient nécessaires pour le bien public. Le sang d'un » peuple ne doit être versé que pour sauver ce peuple » dans les besoins extrêmes (2) ».

56. Ma tra tutti coloro che servirono a diffondere i veri principii della scienza politica, e a realizzare la comunanza degli Stati moderni, dobbiamo mettere in prima linea Montesquieu, il quale difese i diritti della libertà umana e generalizzò la teoria della saggia Politica (3). Egli seguendo le orme del Machiavelli circa allo applicare il metodo storico alla politica, e tenendo conto dei principii coi quali Locke avea stabilito la grandezza politica degli Stati, seppe generalizzare la teoria, metterla alla portata di tutti, farne il patrimonio della ragione e della civiltà.

I suoi due libri *Lettres persanes* e *Considérations sur la grandeur de la décadence des Romains* incominciarono a procacciargli la fama, che al sommo grado acquistò poi col noto libro *Esprit des lois*, che dopo 20 anni di studio pubblicò nel 1748. In questo egli fece mostra della sua sapienza politica per stabilire la vera grandezza degli Stati, e difese la libertà sotto tutte le sue manifestazioni, combattendo tutti gli abusi, tutti gli arbitrii.

(1) Il *Telemaco* fu scritto verso il 1692-95, ma fu pubblicato senza nome di autore nel 1699.

(2) Tom. II, liv. XII, p. 179.

(3) Confr. VOLTAIRE, *Idées républicaines*.

Leggendo i belli capitoli sui rapporti delle leggi colla forza difensiva e colla forza offensiva degli Stati, si trovano in essi i veri principii della *Magna civitas* che egli chiama *une Société de Sociétés*. Dopo avere dimostrato come dovrebbe essere organizzata la federazione degli Stati, conchiude che la potenza delle monarchie non consiste nell'ingrandimento territoriale: « comme les monarques » doivent avoir de la sagesse pour augmenter leur puissance, ils ne doivent pas avoir moins de prudence afin de la borner. En faisant cesser les inconvénients de la petitesse, il faut qu'il aient toujours l'œil sur les inconvénients de la grandeur (1) ».

Il diritto di conquista lo considera illegittimo. Ma non basta: egli ne rivela i pericoli: « Si une démocratie con- » quiert un peuple pour le gouverner comme sujet, elle » exposera sa propre liberté (2) ».

57. Nel libro XX nel quale esamina i rapporti che hanno le leggi col commercio, io trovo la vera teoria dell'avvenire per stabilire vincoli indissolubili tra le nazioni diverse:

« L'effet naturel du commerce est de porter à la » paix (3).

» L'esprit de commerce unit les nations.

» Toutes unions sont fondées sur des besoins mutuels, » deux nations qui négocient ensemble se rendent réciproquement dépendantes: si l'une a intérêt d'acheter, » l'autre a intérêt de vendre (4) ».

(1) *Esprit des lois*. Liv. IX, chap. VI.

(2) Liv. X, chap. VI.

(3) Liv. XX, chap. II.

(4) Liv. XX, chap. II.

Trovo più sapienza politica ed importanza pratica nelle poche parole del Montesquieu, che ho riportate, che in tutti i progetti elaborati dal Sully, dall'abate di S. Pierre e suoi seguaci per arrivare all'organizzazione dell'umanità. La comunanza di diritto non può stabilirsi senza la comunanza di fatto, nè questa può avere salde fondamenta senza la comunanza di bisogni: « Toutes unions sont » fondées sur des besoins mutuels ». Fu certamente generoso e lodevole il proponimento del S. Pierre, ma i mezzi, coi quali si volle conseguire l'intento, a me pare che non siano da considerarsi nè serii, nè utili.

58. Più che i progetti e le generose aspirazioni dei filosofi umanitarii, io ritengo che al progresso delle relazioni internazionali, e alla soluzione del problema dell'ordinata coesistenza dei popoli abbiano giovato gli economisti. Una delle cause di divisione e di guerra fu la diffusione del sistema mercantile conosciuto sotto il nome di Colbertismo: « La théorie des lois prohibitives, dice » d'Hauterive, est écrite en lettre de sang dans l'histoire » de toutes les guerres qui depuis quatre siècles mettent » partout l'industrie aux prises avec la force, oppriment » l'une, corrompent l'autre, dégradent la morale politique, » infestent la morale sociale, et dévorent l'espèce humaine (1) ». Era peraltro naturale che finchè prevaleva la erronea idea che l'oro costituisse la ricchezza, e che il commercio dovesse essere organizzato in maniera da accrescere l'entrata dei metalli preziosi, dovessero i Governi porre ogni cura per assicurarsi il monopolio commerciale, e ogni nuova intrapresa mercantile, ogni mo-

(1) *Éléments d'économie politique*, p. 199.

dificazione di tariffa eccitare le gelosie nazionali, le animosità, e le guerre.

59. Quando la vera dottrina dello scambio, intraveduta da Hume, accettata da Quesnais, e da Turgot (1), fu ridotta alla forma scientifica la più perfetta da Adamo Smith, il quale pubblicò nel 1776 la sua opera *Wealth of Nations*, una grande rivoluzione incominciò non solo nel movimento economico, ma nella vita politica degli Stati. La vieta teoria del protezionismo fu distrutta dalle sue fondamenta, e non solamente non si pensò più alla bilancia delle esportazioni e delle importazioni, ma le teorie rispettate da secoli furono dimostrate false ed assurde. Il commercio, più che a dividere, servi ad unire i popoli, e continuerà a rendere più stretti i vincoli fra le nazioni diverse, perchè oggi si va comprendendo, che nessun popolo è sufficiente a se stesso, e che la legge della divisione del lavoro s'impone così agl'individui, come agli Stati.

Questa legge, che è fondata sulla natura delle cose, continuerà a organizzare la società delle nazioni, perchè come disse Montesquieu: « Toutes unions sont fondées sur des besoins mutuels », e la storia dei rapporti commerciali sarà quella della comunanza dei popoli, la quale cosa aveva pure intraveduto Montesquieu, che lasciò scritto:

(1) I Francesi pretendono che Adamo SMITH si sia ispirato nell'opera del TURGOT, *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*. Senza discutere intorno a ciò, osservo che Turgot, dotato di vasta ed estesa intelligenza, comprese la grande idea, che la libertà è condizione principale della prosperità commerciale, e morì difendendo i suoi principii, senza convincere i suoi contemporanei.

« l'histoire du commerce est celle de la communication des peuples ».

60. A rendere proficui i nuovi insegnamenti della Economia politica giovò poi il perfezionamento dei modi di locomozione. Le larghe applicazioni fatte del vapore hanno servito a ravvicinare i popoli, e il ravvicinamento ha distrutto le rivalità e l'antagonismo. Oggi ciascun popolo va mano mano comprendendo, che lavorando e producendo, può del lavoro e dei prodotti altrui profittare con reciproco vantaggio. La locomotiva ha nel fatto corretto molti pregiudizii, modificate molte opinioni, tolte le reciproche animosità, e contribuito a sviluppare molti elementi di comunanza tra i popoli (1).

61. I letterati del XVII e XVIII secolo contribuirono essi pure a combattere gli eccessi delle tendenze bellicose, e, senza tanto ragionare, adoperarono una delle armi più terribili per demolire: il sarcasmo. Pascal lasciò scritto nei suoi pensieri: « Se peut il rien imaginer de plus plaisant qu'un homme ait droit de me tuer par ce qu'il demeure au delà de l'eau et que son Prince a querelle avec le mien, quoique j'e n'en aie aucune avec lui? (2) ».

Degli altri tacerò, e rammenterò soltanto alcuni versi del Boileaux Despreaux coi quali, nelle sue satire, attaccò gli eroi che cercavano la gloria nei campi di battaglia:

L'ours a-t-il dans les bois la guerre avec les ours?
 Les vautours dans les airs fond-il sur les vautours?
A-t-on vu quelques fois dans les plaines d'Afrique
 Déchirant à l'envie leur propre république

(1) Confr. BUCKLE, *Histoire de la civilisation en Angleterre*. T. I, chap. IV.

(2) Confr. *Pensées*. P. I, art. VI, n° 9; e confr. art. IX, n° 12.

Lions contre lions, Parens contre Parens
 Combattre follement pour le choix des Tirans ?
 L'homme seul, l'homme seul en sa fureur extrême
 Met un brutal honneur à s'égorger soi-même (1);

e altrove così s'esprime:

Un injuste guerrier terreur de l'univers
 Qui sans sujet courant chez cent peuples divers
 S'en va tout ravager jusqu'aux rives du Gange
 N'est qu'un plus grand voleur que du Du Terte et St-Ange (2).

62. Ed ora parmi dover volgere l'attenzione alla parte che, nella soluzione della questione della quale ci occupiamo, ebbe la Filosofia del XVII e XVIII secolo. A scuotere il giogo, che teneva oppressa la Filosofia, avea influito innanzi tutti Bacone, e poi i nostrani, Pomponazzi, Bruno, e Telesia, i quali emanciparono il pensiero umano dalla cieca autorità della teologia; ma la rivoluzione più decisiva fu certamente quella fatta da Cartesio. Egli stabilì la più completa indipendenza (3) della ragione e del pensiero umano, e fece nella filosofia quello che Lutero incominciava a fare nella religione, che Machiavelli nella teoria, e Cromwell e Richelieu nella pratica hanno fatto della politica, che Galileo fece delle scienze fisiche. Cartesio si separò dal Papato, dalla tradizione, dall'autorità, e affidandosi alle forze dell'intelligenza, incominciò un

(1) BOILEAU-DESPREAUX. *Oeuvres*, Satire VIII, vers. 129.

(2) *Satire* XI, vers. 75. — Du-Terte e Saint-Ange furono due famosi assassini di quei tempi, condannati entrambi all'estremo supplizio.

(3) Confr. BUCKLE. *Histoire de la civilisation en Angleterre*. T. II, chap. VIII, p. 274. — LERMINIER. *Philosophie du droit*. T. II, p. 141. — COUSIN. *Hist. de philosophie*. 2^e serie, t. I, p. 39. — STEWART. *Philos. of the Mind*.

lavoro di distruzione per demolire prima, e dopo avere demolito, riedificare. Non si può dire di lui che sia stato un genio creatore, dappoichè egli seppe più distruggere che edificare, ma senza di lui non avremmo avuta la filosofia liberale e umanitaria del XVIII secolo.

63. Vico aggiunse quello che mancava al Cartesio. Questi spinse la ragione umana a conoscere esattamente il mondo reale; il filosofo di Napoli si propose di ricercare un principio ideale per dominare tutta la realtà e comprendervi la storia dell'uomo e quella dell'umanità, e arrivò a concepire la grande idea che l'umanità è un organismo del quale sono elementi i popoli, e descrisse il cerchio ideale secondo il quale gira il mondo reale (1).

64. Sarebbe lungo il dire come sia progredita la filosofia, e la filosofia della storia dopo Cartesio e Vico. Il fatto è, che quando si arriva al XVIII secolo si trova che i filosofi, affidati all'onnipotenza della ragione, avevano rivendicato i diritti della libertà, preparando la rivoluzione dell'89, e che, fecondando le idee di Quesnay e degli economisti, avevano proclamato il principio della fraternità, e della solidarietà di tutti i popoli della terra.

Voltaire, che Caterina II chiamava l'avvocato del genere umano (2), cercò difendere in versi ed in prosa i diritti dell'umanità, e deplorò gli abusi della giustizia penale (3), e volle abolita la tortura, affrancati i servi (4), eliminata la guerra, che egli qualificava come un crimine, considerando un'orrenda bestemmia quella di Hobbes che avea

(1) Confr. FERRARI. *La mente di G. Vico*.

(2) *Correspondance de Voltaire et de Cathérine II*. 1766, n° 7.

(3) *Dictionnaire philosophique* (Parola Supplices, torture).

(4) *Extrait d'une mémoire pour l'entier abolition de la servitude en France*.

détto essere la guerra lo stato naturale dell'uomo (1). Mably, con l'autorità della storia, si propose dimostrare che la migliore politica per i Sovrani è di essere giusti. « La vraie politique est toujours conforme à la morale, » et ne peut jamais s'écarter des ses principes (2) », e voleva abolita la guerra, e proponeva d'istituire i conservatori della pace ad esempio dei Feciali di Roma. Diderot dimostrava l'incompatibilità della guerra col benessere dell'umanità (3), e Rousseau, nel suo Emilio, scriveva: « L'amour du genre humain n'est autre chose » en nous que l'amour de la justice ».

65. Tutte le idee della filosofia del secolo XVIII che s'ispirava ai tre grandi principii umanità, fraternità, cosmopolitismo, furono formulate dal Condorcet, uno dei più grandi pensatori del passato secolo. In una delle sue lettere egli scriveva: « Je me garderai bien de dire » avec un de vos poètes *la liberté n'est rien si tout le monde est libre*. Je crois au contraire que plus il existe » de peuples libres, plus la liberté de chacun d'eux est » assurée. Je crois même que tant qu'il existera sur le » globe une grande nation esclave, ni la cause du genre » humain ne sera décidée, ni ses chaînes brisées sans » retour » (4).

Nel progetto di Costituzione da lui compilato trovasi la più liberale teoria di diritto internazionale. « La Ré-

(1) *Satires, la tactique*. Odes XVIII. Dialogues XXIV. — *Éloge funèbre des officiers morts en 1741*.

(2) *Étude de l'histoire*. T. XVIII, p. 61. — *Observations sur l'histoire de la Grèce*.

(3) *Fragments politiques*. — Confr. LAURENT. *Histoire*. T. X, p. 580.

(4) *Lettres d'un citoyen des États-Unis à un Français*. *Oeuvres*. T. IX, p. 97.

» publique française ne prendra les armes que pour le
 » maintien de sa liberté: la conservation de son terri-
 » toire: et la défense de ses alliés. Elle renonce solen-
 » nellement à réunir à son territoire des contrées étran-
 » gères, si non d'après le vœu librement émis de la
 » majorité des habitants, et dans le cas seulement où les
 » contrées qui solliciteront cette réunion ne seront pas
 » incorporées, et réunies à une autre nation en vertu
 » d'un pacte social exprimé dans une constitution anté-
 » rieure et librement consentie.

» Dans nos relations avec les nations étrangères la
 » République française respectera les institutions ga-
 » ranties par le consentement de la généralité des
 » peuples » (1).

66. Se quel progetto fosse stato accettato, la Francia non si sarebbe lasciata spingere a sanguinosa guerra per l'ingiusta ambizione di conquistare le sue frontiere; e il grande Bonaparte non avrebbe potuto, dopo avere ne' suoi proclami promesso di difendere la libertà dei popoli, adoperare poi diversamente il potere e i favori della fortuna, e, col fugace sogno della monarchia universale, provocare la reazione e la sua caduta. Oltrechè giova pure considerare che se, cogli altri principii liberali proclamati dalla costituente, e che hanno trasformato l'organamento interno degli Stati moderni, fossero stati pure accettati quelli relativi ai rapporti esteriori dello Stato cogli Stati stranieri, la soluzione del problema

(1) *Projet de Constitution française. Titre XIII. — Moniteur. 1793, p. 235. — Oeuvres de Condorcet. T. XII, p. 498.*

dell'organamento della *Magna civitas* sarebbe stato avviato per la sua soluzione.

67. Ma le idee denno fare il loro cammino. Ogni nuova idea incomincia con lo sciogliersi del suo sviluppo e cammina sotto il peso della propria gravitazione senza potersi mai arrestare; si estende, si propaga, penetra in tutti i problemi; diventa un sistema, una religione, finchè arriva ad esercitare un onnipossente dominio su tutte le intelligenze, a dominare tutti i fatti, e allora crea un'epoca. In tutto questo procedimento, per la necessità di vincere le resistenze dei fatti umani e delle contingenze, di modificare e trasformare le condizioni stabilite dalla tradizione e dalla storia, è mestieri che ogni nuova idea segua non la linea retta, ma la linea ondeggiante che si accosta e si allontana dalla retta secondo le circostanze di fatto, finchè finisce poi col trionfare. Guai all'uomo che perde la fede nelle proprie convinzioni, e che mirando al presente diffidi dell'avvenire!

68. Condorcet vide che la Francia, invece di realizzare i voti pacifici della filosofia, gittò l'Europa in una guerra universale; non gli venne meno la fede: e prima di morire, vittima della rivoluzione, scrisse: « Nos espérances sur l'état à venir de l'espèce humaine peuvent se réduire à ces trois points importants: la destruction de l'inégalité entre les nations; les progrès de l'égalité dans un même peuple; enfin le perfectionnement réel de l'homme.

» Les peuples plus éclairés se ressaisissant du droit de disposer eux-mêmes de leur sang, et de leurs richesses, apprendront peu à peu à regarder la guerre comme le fléau le plus funeste, comme le plus grand des crimes.

» Les peuples sauront qu'ils ne peuvent devenir conquérants sans perdre leur liberté: qu'ils doivent chercher la sûreté et non la puissance. Peu à peu les préjugés commerciaux se dissipèrent. . . . Comme les peuples se rapprocheront enfin dans les principes de la politique et de la morale, comme chacun d'eux pour son propre avantage appellera les étrangers à un partage plus égal des biens, qu'il doit à la nature ou à son industrie, toutes ces causes qui produisent, enveniment, perpétuent les haines nationales, s'évanouiront peu à peu; elles ne fourniront plus à la fureur belliqueuse ni aliment, ni prétexte.

» Des institutions mieux combinées que ces projets de paix perpétuelle, qui ont occupé le loisir et consolé l'âme de quelques philosophes, accéléreront les progrès de cette fraternité des nations, et les guerres entre les peuples, comme les assassinats, seront au nombre de ces atrocités extraordinaires qui humilient et révoltent la nature, qui impriment un long opprobre sur le pays, sur le siècle dont les annales en ont été souillées » (1).

69. Il risultato di tutte le diverse cause, che ho rapidissimamente messo in luce, fu che Napoleone salì a tanta altezza per essersi proclamato liberatore delle libertà dei popoli, e cadde soggiogato in nome della libertà che avea voluto opprimere. Gli alleati poi trovarono la loro forza attecchendosi a vindici supremi della libertà e dell'indipendenza dei popoli.

Fu vera mistificazione la loro, ma è un fatto che la

(1) *Tableau des progrès de l'esprit humain*. 10^{me} époque. — *Oeuvres*. T. VI, p. 237 e 267.

base del trattato di alleanza concluso tra l'Austria, la Russia, l'Inghilterra e la Prussia, il 1° marzo 1814 in Chaumont (1), fu di assicurare e proteggere i diritti della libertà di tutte le nazioni, come unico mezzo per consolidare la pace.

La causa della libertà dei popoli avea fatto grande cammino. I pubblicisti, i politici, gli economisti, i filosofi avevano modificata l'opinione generale e convinta la stessa diplomazia, che l'ordinata e giuridica coesistenza di tutti gli Stati, ed il rispetto della libertà di tutti era l'unico rimedio per assicurare la pace.

Il movimento intellettuale avea trionfato.

(1) MARTENS. *Nouveau recueil*. T. I, p. 683.

IV.

*Urge risolvere il problema internazionale.
Opinioni dei contemporanei.*

SOMMARIO

70. È oggidì più generale il bisogno di risolvere il problema internazionale. — 71. È ciò necessario per non aggravare la questione sociale. — 72. Le spese per la pace armata e per la guerra rendono più urgente la soluzione del problema. — 73. Opinione di Bluntschli. — 74. Osservazioni. — 75. Della Confederazione di Stati. — 76. Proposte di Seebohm e di Lorimer. — 77. Osservazioni. — 78. Codificazione del diritto internazionale. — 79. Dei trattati scritti con la forma di Codice. — 80. Il premio Marcoartu: suoi risultati. — 81. Opinione dello scrittore circa la codificazione. — 82. La proposta dell'arbitrato sembra intempestiva. — 83. È antica l'istituzione. — 84. Fu però ai tempi nostri esagerata l'importanza dell'arbitrato di Ginevra. — 85. Pratiche difficoltà. — 86. Opinione dello scrittore per la soluzione del problema internazionale.

Che cosa è stato fatto e tentato nel secolo nostro per la soluzione del problema?

70. Nel secolo nostro si è compreso che fa d'uopo stabilire le basi della comunanza giuridica degli Stati, e la necessità di arrivare ad una conclusione, quale si sia, è resa sempre più urgente a misura che per lo sviluppo di certe classi e la prosperità nazionale diventa necessaria la pace. Non è quindi al termine della guerra che si fanno gli sforzi per riformare il diritto delle genti; ma è durante la pace che, come osserva Rolin-Jaequemyns, « se produit un mouvement pour la transformation de la » société de fait en une véritable société de droit » (1).

(1) *Revue de droit international*, 1873, p. 463.

I dotti fondano, con questo intendimento, società sotto diverso titolo, quali sono la *Société des Amis de la Paix*; l'*Alliance universelle de l'ordre et de la civilisation*; la *National association for the promotion of social science*; l'*Institut de Droit international*, e via dicendo. Le classi operaie alla lor volta si associano esse pure con lo stesso scopo e va notata, come la più importante di tutte, la *Workmen's Peace association* composta di soli operai, la quale mandò una deputazione di 40 operai a Versailles per presentare a quell'Assemblea nazionale una petizione di diverse società, le quali domandarono che fosse stabilito un tribunale per giudicare le controversie internazionali. Anche le società operaie della Spagna fecero una solenne protesta contro la guerra il 23 giugno 1870 (1), e fino a pochi giorni non sono stati forse gl'industriali e gli operai inglesi coloro che raccolti nei *meetings* hanno posto l'ostacolo più grave alla politica bellicosa di quel Governo?

71. È un fatto, come ebbe a dire sono pochi giorni il conte Sclopis (2), che « la fibra popolare ora più si scuote dei beneficii della pace, che delle eventualità della guerra », e parmi che il popolo abbia ragione, dappoichè la questione sociale, che è già per se stessa seria, è resa ogni giorno più grave dall'organamento della società internazionale.

È degno infatti di essere notato che dalla statistica di

(1) In tale protesta è detto: « la guerre est le moyen indirect « de détruire la liberté des peuples. C'est la ruine du capital et « du travail journalier des ouvriers ».

(2) Parole dette in nome del Municipio di Torino nel ricevere la spada di **VITTORIO EMMANUELE**.

IV.

*Urge risolvere il problema internazionale.
Opinioni dei contemporanei.*

SOMMARIO

70. È oggidì più generale il bisogno di risolvere il problema internazionale. — 71. È ciò necessario per non aggravare la questione sociale. — 72. Le spese per la pace armata e per la guerra rendono più urgente la soluzione del problema. — 73. Opinione di Bluntschli. — 74. Osservazioni. — 75. Della Confederazione di Stati. — 76. Proposte di Seebohm e di Lorimer. — 77. Osservazioni. — 78. Codificazione del diritto internazionale. — 79. Dei trattati scritti con la forma di Codice. — 80. Il premio Marcoartu: suoi risultati. — 81. Opinione dello scrittore circa la codificazione. — 82. La proposta dell'arbitrato sembra intempestiva. — 83. È antica l'istituzione. — 84. Fu però ai tempi nostri esagerata l'importanza dell'arbitrato di Ginevra. — 85. Pratiche difficili. — 86. Opinione dello scrittore per la soluzione del problema internazionale.

Che cosa è stato fatto e tentato nel secolo nostro per la soluzione del problema?

70. Nel secolo nostro si è compreso che fa d'uopo stabilire le basi della comunanza giuridica degli Stati, e la necessità di arrivare ad una conclusione, quale si sia, è resa sempre più urgente a misura che per lo sviluppo di certe classi e la prosperità nazionale diventa necessaria la pace. Non è quindi al termine della guerra che si fanno gli sforzi per riformare il diritto delle genti; ma è durante la pace che, come osserva Rolin-Jaequemyns, « se produit un mouvement pour la transformation de la » société de fait en une véritable société de droit » (1).

(1) *Revue de droit international*, 1873, p. 463.

I dotti fondano, con questo intendimento, società sotto diverso titolo, quali sono la *Société des Amis de la Paix*; l'*Alliance universelle de l'ordre et de la civilisation*; la *National association for the promotion of social science*; l'*Institut de Droit international*, e via dicendo. Le classi operaie alla lor volta si associano esse pure con lo stesso scopo e va notata, come la più importante di tutte, la *Workmen's Peace association* composta di soli operai, la quale mandò una deputazione di 40 operai a Versailles per presentare a quell'Assemblea nazionale una petizione di diverse società, le quali domandarono che fosse stabilito un tribunale per giudicare le controversie internazionali. Anche le società operaie della Spagna fecero una solenne protesta contro la guerra il 23 giugno 1870 (1), e fino a pochi giorni non sono stati forse gl'industriali e gli operai inglesi coloro che raccolti nei *meetings* hanno posto l'ostacolo più grave alla politica bellicosa di quel Governo?

71. È un fatto, come ebbe a dire sono pochi giorni il conte Sclopis (2), che « la fibra popolare ora più si scuote dei beneficii della pace, che delle eventualità della guerra », e parmi che il popolo abbia ragione, dappoichè la questione sociale, che è già per se stessa seria, è resa ogni giorno più grave dall'organamento della società internazionale.

È degno infatti di essere notato che dalla statistica di

(1) In tale protesta è detto: « la guerre est le moyen indirect « de détruire la liberté des peuples. C'est la ruine du capital et « du travail journalier des ouvriers ».

(2) Parole dette in nome del Municipio di Torino nel ricevere la spada di VITTORIO EMMANUELE.

tutti gli Stati d'Europa risulta un aumento costante di popolazione, tanto che, prendendo una media, tra gli Stati nei quali l'accrescimento arriva a 2,16 per 100, come è nella Grecia, e quelli nei quali l'accrescimento è limitato a 0,12 per 100, come è nel Portogallo, si trova che la popolazione in media aumenta in Europa di 1,003 per 100, talmente che, prendendo una media del numero di abitanti per kilometro quadrato, si ha, che mentre nel 1821 vi erano 110 abitanti per kilometro quadrato, nel 1864 ve n'erano 157: e non basta. Il lusso, la mollezza e le cosiddette abitudini civili accrescono ogni giorno i bisogni individuali, e mentre che per soddisfarli è mestieri accrescere la produzione, la terra, che è la principale sorgente della ricchezza, non solo non aumenta, ma diminuisce, perchè una parte di essa è destinata alle vie di comunicazione; altra alle vie strategiche; altra alle costruzioni di ogni natura; altra ai lavori di difesa, e non si voglia credere che sia cosa di poco. Dalla statistica compilata da Larroque risulta che il valore improduttivo delle proprietà mobili ed immobili destinate ai servizi della guerra ascende a 18,825,000,000. D'altra parte diminuiscono pure i produttori attivi, stantechè le armate permanenti assorbono il fiore della gioventù, che è tolta al lavoro e destinata a consumare senza produrre direttamente, e secondo un calcolo fatto da Amedeo Le Faure nel 1875, gli eserciti dei soli Stati di Europa, comprese le riserve, sono circa 9,335,000 uomini e costano l'annua spesa di 6,951,643,000.

72. Le spese dell'armamento e della difesa vanno divenendo maggiori. A mano che l'industria e le scienze meccaniche progrediscono, e come si inventano più potenti mezzi di attacco, si rende necessario mutare il

sistema di difesa. Le corazze mettevano al sicuro le navi da guerra, ma si studiarono nuove costruzioni di cannoni capaci di perforarle. Fu necessità lavorare corazze più forti, e si era riuscito a farne di tale spessezza che non potevano essere perforate dai cannoni esistenti: eppure nell'Arsenale di Torino si è costruito un cannone capace di perforare le corazze che esistono oggi (1). La spesa di tale cannone è di 300 mila lire circa, e ogni colpo costerà mille lire. Per la difesa della nostra costa ve ne abbisognano parecchi.

Che dirò delle ingenti spese che costano le guerre moderne, e delle somme enormi che il vincitore pretende che siano pagate a titolo d'indennità? La guerra franco-alemannica è costata alla Francia 10 miliardi, secondo la relazione del ministro francese: quella d'America 45 miliardi; quanto costerà all'Europa la guerra d'Oriente è difficile prevederlo.

È chiaro che in tale stato di cose debba divenire sempre più imponente la questione sociale, ed è naturale che non solo gli scienziati ed i pubblicisti, ma gli uomini del commercio, dell'industria, del lavoro reclamino imperiosamente che sia in qualche maniera meno rovinosa provveduto all'ordinata coesistenza degli Stati.

Ed ora che ho accennato le ragioni per le quali urge risolvere la questione, passo ad esaminare le proposte de' miei contemporanei.

73. L'idea dello Stato universale, del quale i singoli Stati dovrebbero essere le membra, posta innanzi da Bluntschli come l'ideale, al quale deve tendere la scienza, e che potrà essere realizzato nell'avvenire, mi pare che non

(1) Le più forti corazze sono spesse 65 centim.

possa avere alcuna speranza di successo pratico. L'*umanità organizzata*, che è a suo modo di vedere l'ultima formola dello Stato nella sua manifestazione la più elevata (1), mi pare un'idealità, come la repubblica di Platone e l'utopia di Moro. Il Professore di Heidelberg ritiene, che per l'attuazione della sua idea non sia assolutamente necessario l'Impero universale o la monarchia, ma che si possa ottenere lo stesso con la forma repubblicana, con un supremo potere direttivo come la Pentarchia, con la Confederazione o unione di Stati. Egli opina che lo Stato universale potrebbe proteggere la pace degli Stati e la libertà dei popoli.

74. A me pare in verità che non si possa assimilare l'organamento internazionale all'organamento nazionale, e ritenere che il principio, che fa dello Stato una persona sola, possa valere a fare lo stesso dell'umanità. Fra le genti che per la comunanza di origine, di lingua, di condizioni fisiche e morali formano un popolo, riesce facile ammettere comunanza d'interessi ed omogeneità di bisogni, dal che deriva poi la loro unità, ma non si potrebbe con ragione sperare che lo stesso potesse unquemaì avvenire fra tutti i popoli dell'universo, mentre che la civiltà descrive le sue parabole, e per quanto l'unità interna dell'umanità sia la conseguenza necessaria dell'unità della specie umana, nondimeno le condizioni geografiche etnografiche, climatologiche e morali diverse, nelle quali ciascuna gente è posta, rendono e renderanno sempre diverso lo sviluppo intellettuale, i costumi, la civiltà dei popoli che abitano le diverse regioni dell'universo.

75. Chè se pure l'organamento dell'umanità volesse

(1) Vedi il *Diritto pubblico universale*, Lib. I, cap. 1º.

limitarsi a quegli Stati soltanto che si trovano nello stesso livello di civiltà, e arrivare ad organizzare una Confederazione secondo uno dei tanti progetti proposti, a cominciare da Sully, Kant, Bentam, Rousseau, ad arrivare ai contemporanei, tra i quali rammenterò il Malardier (1), il Cornelius de Boom (2) e altri, non mi pare che la proposta potrebbe avere probabilità di successo per la difficoltà di organizzare un potere centrale al quale tutti gli Stati volessero sottomettersi, e costituire poi un potere coercitivo per costringere gli Stati confederati a sottostare alle supreme decisioni. Quei medesimi che si sono fatti sostenitori della confederazione hanno diminuita la serietà della loro proposta subordinandola a condizioni che ne rendono l'attuazione impossibile. Kant, per esempio, voleva che tutti gli Stati confederati fossero organizzati colla forma repubblicana, e Cornelius de Boom (3) avrebbe voluto che tutti gli Stati di Europa fossero divisi in piccoli Stati di 5 milioni ciascuno.

76. Il Seebohm (4) osservò con ragione, che per esservi una società costituita fa mestieri che vi sia un potere per fare la legge, uno per interpretarla e uno per eseguirla, e arrivò a concludere che è necessario organizzare in tal guisa la società degli Stati per risolvere la questione internazionale. Il Lorimer poi, Professore di Edimburgo, partendo dallo stesso concetto, ha messo fuori in questi mesi un suo progetto pubblicato nella *Revue de droit international* (5) con l'intendimento di risolvere il problema

(1) *Solution de la question Europeen.*

(2) *Une solution politique et sociale.*

(3) 3^{me} P.^{tie} *Base d'une nouvelle Confédération.*

(4) *De la Réforme du Droit des gens* (trad. FARJASSE).

(5) *Volume 9^{me}*, p. 161.

finale del diritto internazionale, organizzando un Governo internazionale avente un potere legislativo, giudiziario ed esecutivo, ed un'amministrazione finanziaria. Egli entra nei più minuti particolari e stabilisce come dovrebbero essere eletti i membri del Senato e della Camera dei deputati, quando dovrebbero riunirsi, quali dovrebbero essere le loro attribuzioni, come dovrebbero essere retribuiti, e via dicendo.

33. A mio avviso, per quanto tali progetti abbiano apparenti attrattive e facciano onore a coloro che con tanta cura e talento hanno saputo elaborarli, mancano di efficienza pratica. All'interno dello Stato il diritto e la legge possono essere proclamati, interpretati e applicati dai tre poteri, perchè questi sono elementi della stessa Sovranità, la quale appartiene al popolo che ha medesimezza di bisogni ed unità di volere e di potere, per lo che avviene che senza gravissimi ostacoli il diritto può essere solennemente proclamato, interpretato e applicato dai tre organi della Sovranità. Affinchè potesse accadere lo stesso tra gli Stati confederati, sarebbe necessario che tra di essi si stabilisse quell'unità morale che è il principio organico della vita dello Stato, e la base della Sovranità nazionale: le quali cose per ora siamo molto lungi dal poter conseguire.

Non contesto quello che dice il Bluntschli, che evvi oggidì un interesse internazionale, nel quale si fondono molti interessi nazionali; laonde quello che accade in un paese eccita gl'interessi degli altri paesi, ma questo non basta per concluderne che gli Stati di Europa potrebbero organizzarsi in uno Stato universale, sotto la forma di Confederazione, e stabilire un potere centrale, al quale tutti dovrebbero essere sottomessi.

Oltrechè, organizzando sotto qualunque forma un potere centrale e permanente, si arriverebbe a perpetuare piuttosto che ovviare gl'inconvenienti, che si desidera eliminare. Sarebbe necessario mettere a disposizione del potere centrale una forza armata per far rispettare le decisioni del medesimo, e comechè si pretenderebbe, com'è naturale, di dare ai rappresentanti dei diversi Stati un voto proporzionato al grado reale di potenza e d'importanza di ciascuno, si arriverebbe in tal guisa ad organizzare l'egemonia delle grandi Potenze con scapito vero dell'indipendenza degli Stati minori. Accadrebbe quello che accade nei fallimenti, che per avere ciascun creditore del fallito una rata proporzionale al suo credito, si verifica sovente il caso che basta soddisfare le pretese del più interessato, con detrimento degl'interessi dei creditori minori.

78. Altri, senza pretendere di organizzare un Governo centrale coi tre poteri, si sono limitati a volgere le loro cure a compilare un codice nel quale le regole di diritto siano ridotte a canoni, e sperano che tale digesto di leggi possa essere accettato dai Governi. Così ha fatto molto recentemente tra gli altri il Field, giureconsulto americano, che ha pubblicato il suo progetto di Codice internazionale che gli ha acquistata grande riputazione (1).

Il tentativo di codificare il diritto internazionale era stato fatto prima di tutti dal giureconsulto genovese Parodo che pubblicò il suo saggio di codificazione nel 1851, e poi da altri, e molto accuratamente dal Bluntschli (2).

(1) *Outlines an international Code* by DUDLEY FIELD (London, second edition).

(2) *Droit international codifié* (trad. Francese).

Devo però osservare che tutta l'importanza pratica di tali progetti dipenderebbe dall'essere accettati dai Governi, o da un grande numero di essi, e che la speranza del successo è tanto più diminuita, quanto più si cerca conseguire più sollecitamente l'intento.

La codificazione è il risultato definitivo di un lungo lavoro scientifico, mediante il quale sono accertati i principii giuridici, dei quali il codice dovrebbe essere l'espressione.

Ora, se i pubblicisti discutono ancora intorno ai principii coi quali molte controversie si dovrebbero risolvere, e i Governi non sanno in molti casi quale sia la regola certa, meglio sarebbe di concentrare gli sforzi per facilitare l'accordo sui punti meno controversi, anzichè volersi spingere sino a compilare un completo digesto di leggi.

29. Dicendo questo non intendo censurare l'opera di coloro che, volendo esprimere le loro opinioni individuali, preferirono scrivere un trattato dandogli la forma di codice, anzi trovo di che lodare, *dappoichè il condensare le proprie convinzioni scientifiche in proposizioni distinte e distribuite con ordine sistematico come un digesto, giova alla chiarezza e alla precisione: ma non divido l'opinione di coloro che sperano di risolvere la questione internazionale con la codificazione.*

30. Il Marcoartu propose un premio di 300 lire sterline a chi avesse scritto la migliore memoria sull'istituzione di un Parlamento internazionale incaricato di preparare un codice internazionale per assicurare la pace, e lo Sprague e il Lacombe (1) hanno studiato il quesito,

(1) *Internationalism*, by Don ARTURO de MARCOARTU and *Prize Essays on international Law* by SPRAGUE and LAGOMBE.

e sono arrivati a conclusioni che non mi sembrano serie. Il primo propone che la compilazione del codice sia affidata ad un'assemblea alla quale ciascuno Stato dovesse mandare un diplomatico, un giurista, e un uomo eminente per le sue conoscenze generali (quasi che l'insuccesso della riunione di Bruxelles, per codificare le sole leggi della guerra, non dovesse essere sufficiente per apprezzare le pratiche difficoltà per codificare tutto il diritto internazionale), e l'altro suggerisce che gli *ex-arbitri* di Ginevra sciogliessero sessanta persone competenti, le quali, profittando dell'esperienza e tenendo conto dell'opportunità, compilassero un codice. Volendo correr troppo è naturale che si debba arrivare a conclusioni poco fondate.

81. A me pare che il pretendere di compilare un codice internazionale applicabile a tutta l'umanità sia opera vana, dappoichè, per quanto possa essere desiderabile, non mi sembra attuabile una completa comunanza di diritto fra tutti i popoli. Questo importerebbe la perfetta eguaglianza giuridica, che non potrebbe essere ammessa tra gli Stati presso i quali non sono sviluppate le idee del diritto, che per comune consenso di tutti i popoli sono considerate fondamentali ed essenziali al commercio internazionale degli Stati. Come supporre che il diritto possa essere con perfetta eguaglianza applicato ai popoli civili ed ai Barbari, mentre che negli stessi Stati d'Oriente, che sono entrati in rapporti cogli Stati d'Europa, sono necessarie leggi internazionali eccezionali, perchè il fanatismo religioso, esercitando ivi un'influenza decisiva nella vita sociale, comprometterebbe la sicurezza e la libertà dei cittadini degli Stati civili?

La codificazione poi di tutto il diritto internazionale limitata pure ai soli Stati civili, mi pare un'intrapresa

intempestiva. Il più savio partito sarebbe di procedere gradatamente come opportunamente osserva Rolin Jaequemyns, all'opinione del quale mi associo. « C'est aller » trop vite et trop loin que de conclure de la possibilité » de cette codification partielle de certains sujet d'intérêt » principalement économique à la possibilité actuelle » d'une codification générale. Les progrès de la science » et du droit en cette matière doivent un peu ressembler à ceux que font, près de l'embouchure de l'Escaut, » les terres cultivées sur l'espace autrefois couvert par » les flots. Le riverain patient et expérimenté ne se hâte » pas d'endiguer l'espace délaissé, de crainte qu'un retour subit de la marée ne lui ravisse au-delà de sa » conquête hâtive. Il attend comme il l'exprime que l'alluvion soit « mûre ». La codification du droit international doit être de même une espèce d'endiguement » graduel des parties mûres du droit contre les flots de » l'arbitraire » (1).

A codificare alcune parti del diritto si potrà arrivare, se non si esageri in nulla, e si proceda gradatamente. Converrà innanzi tutto limitarsi a quei principii proclamati quasi unanimemente dai Giureconsulti, e generalmente riconosciuti dai Governi. La scienza e la civiltà potranno successivamente facilitare l'accordo su altri punti parziali controversi, e così a gradi a gradi si potrà arrivare a stabilire molte regole di condotta, che alla legale coesistenza degli Stati in società provvedano.

82. Quando ciò sia fatto, potrà essere il caso che gli Stati rinuncino ad essere essi medesimi giudici e parte (2)

(1) *Revue de Droit international*, T. 9, p. 147.

(2) « Quand il est question de juger si on doit faire la guerre et

nell'interpretare ed applicare le regole concordate ai casi controversi, e che si obblighino a reciprocità di commettere ad arbitri la soluzione delle contestazioni giuridiche tra di loro, e così l'arbitrato potrà divenire una forma efficace di giustizia internazionale.

Una notevole schiera di contemporanei, senza guardare a tutto questo, declama a più riprese, che per risolvere la questione internazionale si dovrebbe sostituire alla guerra l'arbitrato, e in molte assemblee legislative furono fatti voti solenni per eccitare i proprii Governi a entrare in relazione coi Governi stranieri per sostituire supreme Corti arbitramentali e proclamare l'arbitrato come mezzo ordinario per risolvere le controversie internazionali. A me pare però che il generoso desiderio abbia eccitato la generalità senza che si sia discusso sulla sua importanza pratica.

83. L'istituzione non è veramente nuova da che Tucidide e Plutarco ci rammentano che sovente furono sottomesse ad arbitri le controversie fra le città appartenenti alla Confederazione greca, e nell'era di mezzo i Giureconsulti e Professori delle Università di Perugia e di Bologna furono interpellati per risolvere secondo ragione e giustizia alcune controversie fra gli Stati. La proposta però di fare dell'arbitrato una forma ordinaria ed efficace di giustizia internazionale, ha eccitato la vivente generazione, dopochè si arrivò a comporre la gravissima questione tra il Regno Unito e l'America, che fu nomata dell'*Alabama*, mediante un giudizio arbitramentale.

84. Fu al certo merito grande degli uomini prudenti,

tuer tant d'hommes c'est un homme seul qui en juge, et encore intéressé, ce devrait être un tiers indifférent ». PASCAL, *Pensées*, Part. I, art. IX, n° 12.

ai quali fu affidata la soluzione della grave e scabrosa questione rendere con imparzialità sentenza accettabile dai due Governi, e con vera compiacenza nazionale dobbiamo rammentare, che tale importante avvenimento si sia compiuto essendo a capo degli arbitri un nostro concittadino, il quale possedendo le rare ed eminenti qualità dell'uomo di Stato, delle quali aveva già date luminose prove, seppe corrispondere degnamente all'aspettativa dell'Europa e dell'America. Ma deggio nonpertanto dichiarare, che a me sembra esagerazione vera lo sperare che l'arbitrato possa nell'attuale stato di cose scongiurare la guerra. In quella circostanza si ottenne l'intento, perchè i due Governi erano già precedentemente convinti che i loro veri interessi reclamavano una soluzione pacifica, e tutta la difficoltà consisteva nel trovare un espediente, una formola diplomatica, che soddisfacesse la fiera degli Stati Uniti senza ferire l'orgoglio dell'Inghilterra (1). Ma il volere da tale fatto concludere che si sia trovata la soluzione della questione internazionale, sostituendo alla guerra l'arbitrato parmi, ripeto, un'esagerazione vera.

85. Hanno essi considerato i fautori della proposta, che per potere l'arbitrato divenire forma efficace di giustizia internazionale sarebbe necessario innanzi tutto accertare le regole di diritto secondo le quali gli arbitri dovrebbero giudicare? Se intorno a molti punti regna una deplorabile incertezza, intorno ad altri esistono gravi lacune, e intorno ad altri ignoranza e negazione, avrebbero fatto meglio, i fautori dell'arbitrato, se in luogo di eccitare i proprii Governi ad entrare in relazione coi Governi stranieri per obbligarsi a sostituire alla guerra l'arbitrato, li avessero

(1) Confr. ROLIN JAEQUEMYS, *Rev. de Droit intern.* An. 1873, p. 471.

eccitati a mettersi d'accordo coi medesimi intorno alle regole di diritto della loro condotta rispettiva, per sperare poi che si fossero obbligati a sommettere, nei casi controversi, agli arbitri l'interpretazione e l'applicazione delle regole concordate.

SC. Ed ora parmi che sia tempo di raccogliere le fila degli sparsi ragionamenti e manifestare la modesta opinione mia.

Esposi molto succintamente che l'idea della comunanza giuridica degli Stati è moderna, e che varii fattori contribuirono a farla nascere. Pubblicisti, politici, economisti, letterati, filosofi, commercianti, lavoratori, tutti hanno in vario modo cooperato a distruggere il passato e preparare l'epoca moderna, nella quale un migliore spirito di giustizia, di moralità, di umanità, va penetrando a poco a poco nella pratica del diritto delle genti.

Sono convinto che l'opera avviata anderà progressivamente perfezionandosi, ma non oso sperare che in un avvenire più o meno lontano i voti generosi dei filosofi e dei pubblicisti, che vagheggiano l'organizzazione dell'umanità e la pace perpetua, possano essere realizzati.

Se nell'interno dello Stato le leggi più o meno complete e perfette non basterebbero a provvedere all'ordinato esercizio dei diritti e delle libertà senza la tutela giuridica, che si trova nell'uso della forza pubblica, così dev'essere nella società degli Stati. Sono per altro persuaso che l'attuale base dei rapporti internazionali debba essere modificata, e la principalissima bisogna è di eliminare molte cagioni di guerra. Tale risultato però parmi che possa essere ottenuto piuttosto con l'organamento più perfetto degli Stati e con lo sviluppo progressivo della solidarietà degli interessi fra i popoli, che coi progetti più o meno artificiosi.

Quando ciascuno Stato esisterà non solamente per la contiguità delle terre e delle abitazioni, ma per un certo congiungimento ed unità delle menti e degli animi; quando gli interessi religiosi politici e giuridici del popolo saranno omogenei, in guisa che i Governi siano più stabili e meno frequenti le agitazioni interne; quando la borghesia industriale e manifatturiera, e le altre classi che hanno bisogno della pace per prosperare, acquisteranno maggiore potenza e maggiore influenza nel regime della cosa pubblica, la politica dei Governi sarà più conforme ai principii della giustizia e ai veri interessi nazionali, e ordinata allo scopo di custodire e conservare l'unità dello Stato, e promuovere lo sviluppo dell'attività sociale assicurando la pace, piuttosto che aspirare ad accrescere i possedimenti territoriali col sacrificio certo della pubblica tranquillità, e della prosperità nazionale.

La principale e perenne cagione delle guerre fino al cominciamento del secolo nostro è stata l'essere le congregazioni politiche composte o dal violento arbitrio di un uomo solo, o da altre circostanze accidentali e non permanenti, dal che derivò la mancanza di forza e di coesione, e i frequenti mutamenti di dominio e di signoria, chè in verità non sapevano esse medesime, le genti congregate, a quale associazione politica appartenessero.

I rapporti che si vanno sempre allargando fra i diversi popoli e che sono resi più stabili e più solidi, stante la necessaria dipendenza nella quale si trovano gli Stati gli uni rispetto agli altri, saranno un'altra ragione per costringere i Governi a non rompere, senza gravissimi motivi, i buoni rapporti coi Governi stranieri.

Il bisogno sempre crescente di risolvere la questione

sociale e di non peggiorare la condizione degli uomini del commercio e del lavoro farà sì, che sia considerato come uno dei principali bisogni nazionali il porre un freno alle intemperanze dello spirito guerriero, e alla politica non corretta, e qualche volta disutile agl'interessi del popolo. Il risultato definitivo non potrà poi ottenersi che allorquando all'interno dello Stato vi sarà un'opinione pubblica illuminata, capace di dominare le opinioni e gl'interessi particolari delle singole classi sociali. Allora, oso sperare, che la generalità comprenderà che alla *Costituzione* dello Stato dovrà essere aggiunto un titolo che manca, e che dovrebb'essere quello che Condorcet proponeva nel progetto di Costituzione francese: *Dei rapporti dello Stato con gli Stati stranieri*.

Una *Costituzione* deve contenere le leggi irrevocabili che devono essere come base di tutto il sistema sociale e che sono il principio della formazione, dell'organizzazione, delle funzioni, dei limiti di tutti i poteri pubblici. Era naturale che nei tempi passati, per essersi considerato ogni Stato isolato, non si reputasse necessario di affermare nella *Costituzione* le leggi relative ai rapporti dello Stato con gli Stati stranieri, ma ai giorni nostri non si dovrebbe prescindere dalle condizioni nuove che nei rapporti internazionali sono state fatte dalla storia, e poichè gli Stati sono in società di fatto, e le relazioni della Sovranità nazionale colle Sovranità straniere sono rese più frequenti e più estese, è pure necessario che la *Costituzione* di ciascuno Stato stabilisca i principii irrevocabili relativi alle funzioni ed ai limiti dei poteri pubblici nelle relazioni esteriori. Questo a me pare che sia l'espedito più facile e più pratico per arrivare alla soluzione del problema internazionale.

Poniamo che la *Costituzione* disponga che la Sovranità nei suoi rapporti colle Sovranità straniere rispetterà le leggi e le istituzioni straniere, e non impedirà l'azione delle medesime in quanto tutelano e regolano i diritti privati delle persone ad esse soggette, anche quando queste si trovino nel territorio dello Stato, purchè però non ne sia leso il diritto pubblico nazionale o le leggi di ordine pubblico; che la Sovranità non prenderà le armi che solamente per mantenere l'autonomia dello Stato, tutelare la libertà, conservare il territorio, e che rinuncierà solennemente a riunire al proprio territorio paesi stranieri, che in virtù di una *Costituzione* precedentemente e liberamente consentita siano già riuniti ad un altro Stato;

Che la dichiarazione di guerra, quando si presenti il caso, dovrà essere deliberata dal potere legislativo, il quale dovrebbe pure ratificare le convenzioni di pace, di alleanza, di commercio che siano state negoziate e redatte dal potere esecutivo.

Se queste regole, ridotte a forma più completa e perfetta, fossero sancite dallo *Statuto*, ne conseguirebbe che, stabiliti in tal guisa le funzioni ed i limiti dei pubblici poteri nei rapporti all'estero, le intempestive intraprese bellicose dovrebbero per necessità diminuire.

Le guerre sarebbero fatte soltanto per tutelare il diritto nazionale, e diventerebbero sempre più rare e difficili a mano a mano che la scienza da una parte metterebbe in luce i veri principii del giusto, e la civiltà alla sua volta, con tutte le sue forze attive e onnipossenti, andrebbe mescolando, assimilando, fondendo insieme gl'interessi delle diverse classi all'interno dello Stato, in modo da rendere sempre più chiaro e certo il vero interesse nazionale.

Ad attuare tale disegno non sarebbe necessario di ricorrere ad espedienti desiderabili, ma non pratici, quale sarebbe ad esempio l'accordo preventivo di tutti gli Stati o di un numero considerevole di essi; cosa tanto difficile e che direi quasi impossibile, se si voglia tener conto dell'influenza grandissima che esercita nella vita esteriore di ogni Stato la politica tradizionale, e la difficoltà che prova ciascun Governo a modificarla di un tratto. Non occorrerebbe discutere ed approvare la *Costituzione* di una federazione di Stati, o creare Parlamenti internazionali, o Tribunali supremi, o Corti arbitramentali, o menare ad effetto uno dei mille piani con tanta facilità concepiti dalle accese menti dei dotti, senza tener d'occhio le pratiche difficoltà. Nè farebbe d'uopo che il disarmo precludesse la riforma, la qual cosa riterrei come ostacolo gravissimo, dappoichè non parmi agevole che tutti gli Stati si accordino a disarmare, nè che uno di essi possa ciò fare intempestivamente senza pericolo.

Nel sistema che a me pare preferibile basterebbe che all'interno di uno Stato divenisse prevalente l'opinione che per la prosperità nazionale sarebbe utile concentrare tutta l'attività nei lavori della pace, e cercare la sicurezza non la potenza, e mirare a conservare il territorio nazionale non ad allargarne i confini. Se i poteri costituiti proclamassero le massime fondamentali della condotta esteriore della Sovranità dichiarandole leggi costituzionali e irrevocabili, chi oserebbe porre in dubbio che ciò possa essere fatto senza jattura? Stabilite le massime fondamentali ne seguirebbe la necessità di svilupparle con leggi speciali, e queste potrebbero essere successivamente perfezionate. In tutto questo ciascuno Stato potrebbe procedere per propria iniziativa, e gli esempi non mancano,

chè nell'Inghilterra, negli Stati Uniti, nell'Olanda, nel Belgio i limiti del potere pubblico, relativamente all'estradizione dei malfattori, sono stabiliti per legge, ed in Italia sono stati codificati i principii di diritti internazionale privato e quelli relativi all'esecuzione delle sentenze, e quelli relativi ai doveri della neutralità: e in America le leggi della guerra furono sanzionate come legge dello Stato.

Come è naturale ciascuno Stato nei suoi rapporti esteriori cercherebbe di far prevalere le massime da esso accettate, e si andrebbero poi modificando e perfezionando le rispettive legislazioni a misura che i più frequenti contatti e le più estese relazioni farebbero conoscere quali fossero le regole di diritto migliori. In tal guisa la comunanza giuridica tra gli Stati sarebbe la conseguenza naturale di una condizione di cose fatta dalla storia: sarebbe il risultato definitivo dei molteplici fattori che ne avrebbero fatto nascere il bisogno, piuttosto che il risultato prematuro di un piano artificioso.

A facilitare il lavoro progressivo ed incessante gioverà l'opera degli scienziati, e sono da lodare moltissimo i fondatori dell'Istituto di Diritto internazionale (1) che seppero riunire insieme i cultori della scienza di paesi diversi, i quali, associati, possono studiare le supreme regole di diritto tenendo conto delle condizioni di fatto nelle quali si trovano gli Stati, e senza vedute esclusive.

(1) L'idea di un'Associazione fra i pubblicisti di diversi paesi fu posta innanzi da LIEBER dell'America e da MOYNIER della Svizzera. ROLIN JAEQUEMYS prese l'iniziativa per menare a termine l'intrapresa, e con instancabile sollecitudine prosegue nel lodevole proposito.

Gli Stati, alla lor volta, si accomoderanno a stabilire regole di diritto comune, siccome hanno già praticato per il servizio delle poste e dei telegrafi, per i pesi, per le misure, per i naufragi, e via dicendo.

Concludo quindi, che a mio modo di vedere per risolvere il problema internazionale reputo opportuno che gli scienziati rendano sempre più chiare e certe le regole di giustizia secondo le quali gli Stati devono coesistere: che all'interno di ciascuno Stato addiventi prevalente l'opinione che è miglior bene il conservarsi e perfezionarsi, che allargare o arrotondare i proprii confini: che per costringere i poteri costituiti a rispettare i principii del diritto nei rapporti internazionali ciascun popolo consideri come affare d'interesse nazionale stabilire le regole supreme circa l'azione, le funzioni, i diritti e i doveri della propria Sovranità nei rapporti internazionali, aggiungendo allo *Statuto* un titolo che manca, quello cioè dei DIRITTI E DOVERI DELLA SOVRANITÀ NE' SUOI RAPPORTI COLLE SOVRANITÀ STRANIERE.

Torino, Marzo 1878.

INDICE

Dei rapporti internazionali fino al tempo dei Romani

1. Gli Stati tendono a ravvicinarsi. — 2. Argomento del presente scritto. — 3. È moderna l'idea della comunanza giuridica degli Stati. — 4. Cagioni che influirono nell'antichità all'isolamento degli Stati. — 5. Del diritto internazionale presso gli Indiani. — 6. La legge di Manou. — 7. Diritto internazionale presso gli Ebrei. — 8. I popoli Nomadi. — 9. Gli Stati commercianti. — 10. Certi usi furono osservati, ma non come regole di diritto. — 11. Le intraprese bellicose giovarono a ravvicinare i popoli. — 12. Del diritto internazionale presso i Greci. — 13. Influenza della filosofia e del commercio nei rapporti internazionali della Grecia. — 14. Politica dei Romani. — 15. Il loro diritto internazionale. — 16. Principii dei filosofi. — 17. Il formalismo giuridico nei rapporti internazionali. — 18. Opinione di Gentile PAG. 3

Dei rapporti internazionali dopo il Cristianesimo fino al Congresso di Vienna del 1815.

19. Della comunanza giuridica dei popoli dopo il Cristianesimo. — 20. Errori del Papato. — 21. Come potea nascere il diritto internazionale. — 22. Francesco Vittoria. — 23. Soto. — 24. Suarez. — 25. D'Ayala. — 26. Non fu esatto l'indirizzo delle scuole teologiche. — 27. I pubblicisti italiani, Pierino Bello, ed Alberigo Gentile. — 28. Grozio. — 29. Suoi errori. — 30. La scienza dopo Gentile e Grozio. — 31. La Riforma. — 32. Il Papato e l'Impero. — 33. Come fu rotta l'alleanza politico-religiosa. — 34. Richelieu. — 35. Il Congresso di Vestfalia. — 36. Sua importanza. — 37. Il sistema dell'equilibrio. — 38. Non giovò in pratica. — 39. Le ambizioni dei Principi furono cagione di nuove guerre. — 40. Fu oscillante la politica dei Re. — 41. Il Congresso Viennese ed il nuovo equilibrio PAG. 24

Cagioni che hanno impedito o favorito la comunanza giuridica degli Stati.

42. Doveano riuscire vani i tentativi. — 43. Quali condizioni di cose poteano condurre a risolvere il problema internazionale. — 44. Fattori che hanno contribuito ad effettuarle. — 45. Hobbes. — 46. Puffendorff. — 47. Leibnitz.

— 48. Considerazione dello scrittore. — 49. Volgio. — 50. Falso indirizzo della Politica. — 51. Come doveva essere corretto. — 52. Machiavelli. — 53. Locke. — 54. Sua teoria sul diritto di guerra. — 55. Fénelon. — 56. Montesquieu. — 57. Importanza pratica dei suoi principii. — 58. Come abbiano giovato gli Economisti. — 59. Il libero scambio ed il commercio. — 60. I perfezionati mezzi di comunicazione. — 61. I letterati del XVIII secolo. — 62. Cartesio. — 63. Vico. — 64. I filosofi del XVII secolo. — 65. Condorcet. — 66. Pratica utilità delle sue proposte. — 67. Difficoltà di far accettare le idee nuove — 68. Opinione del Condorcet sull'avvenire dei rapporti internazionali. — 69. Risultato finale delle diverse cause che modificarono le relazioni giuridiche degli Stati PAG. 53

*Urge risolvere il problema internazionale.
Opinioni dei contemporanei.*

70. È oggi più generale il bisogno di risolvere il problema internazionale. — 71. È ciò necessario per non aggravare la questione sociale. — 72. Le spese per la pace armata e per la guerra rendono più urgente la soluzione del problema. — 73. Opinione di Bluntschli. — 74. Osservazioni. — 75. Della Confederazione di Stati. — 76. Proposte di Seebohm e di Lorimer. — 77. Osservazioni. — 78. Codificazione del diritto internazionale. — 79. Dei trattati scritti con la forma di Codice. — 80. Il premio Marcoartu: suoi risultati. — 81. Opinione dello scrittore circa la codificazione. — 82. La proposta dell'arbitrato sembra intempestiva. — 83. È antica l'istituzione. — 84. Fu però ai tempi nostri esagerata l'importanza dell'arbitrato di Ginevra. — 85. Pratiche difficoltà. — 86. Opinione dello scrittore per la soluzione del problema internazionale PAG. 76



115481

PROPRIETÀ LETTERARIA

OPERE DELLO STESSO AUTORE

- Elementi di Diritto Costituzionale e Amministrativo. Cremona 1862 L. 5 »
- Diritto pubblico internazionale. Milano, Società degli Autori-Editori, 1865. Un volume in-8° gr. L. 8 »
- Nouveau Droit international public traduit de l'italien, annoté, précédé d'une introduction historique et suivi d'une table analytique des matières, par *P. Pradier-Fodéré* (Paris, Durand et Pedone-Lauriel, 1869), 2 Vol. in-8° . L. 15 »
- Diritto internazionale privato o principii per risolvere i conflitti tra legislazioni diverse in materia di diritto civile e commerciale, 2.^a ediz., in-16°, XII et 644 pp. Firenze, 1874, Succ. Le Monnier L. 6, 50
- Droit international privé ou principes pour résoudre les conflits entre les législations diverses en matière de droits civil et commercial. Traduit de l'Italien, annoté et suivi d'un appendice de l'auteur comprenant le dernier état de la législation et de la jurisprudence, par *Pradier-Fodéré*. In-8°, XLIV et 732 pp. Paris 1874, Durand et Pedone-Lauriel L. 10 »
- Del Fallimento secondo il diritto internazionale privato. Pisa, Nistri 1873 L. 5 »
- Effetti internazionali delle sentenze e degli atti (Parte prima, Materia civile). Pisa, Nistri 1874 . . . L. 5 »
- Della giurisdizione penale relativamente ai reati commessi all'estero. Pisa, Nistri 1875 L. 2 »
- Effetti extraterritoriali delle sentenze penali. Dell'estradizione. Pisa, Nistri 1877 L. 10 »
- Traduzione francese con introduzione e note di *Charles Antoine* (in corso di pubblicazione).
- Derecho Internacional Privado; version Castellana de A. Gargia Moreno, aumentada con un apendice del autor y con un prologo de D. *Cristino Martos*. Madrid, 1878. T. 2 L. 6 »
-

